PRIVATIZACIÓN Y DESPOJO
LAS PENSIONES DEL ISSSTE

PRIVATIZACIÓN Y DESPOJO
LAS PENSIONES DEL ISSSTE

Max Ortega
Ana Alicia Solís de Alba

ITACA

Privatización y despojo. Las pensiones del ISSSTE
Max Ortega
Ana Alicia Solís de Alba

Primera edición, 2013.

Portada: Efraín Herrrera

D.R. © 2013 Max Ortega y Ana Alicia Solís de Alba

D.R. © 2013 David Moreno Soto
Piraña 16, Colonia del Mar
C.P. 13270, México, D.F.
Tel. 5840 5452
editorialitaca.com.mx

ISBN 978-607-7957-522

Impreso y hecho en México.

A la memoria de Pepe Trueba,
guanajuatense, cristiano de izquierda,
abogado y notario,
hombre honrado y justo.

ÍNDICE

Presentación 13

I. Chile: orígenes del nuevo modelo de jubilaciones y pensiones 15
Dictadura militar y resistencia sindical 15
El Plan Laboral y la nueva legislación laboral 17
Estado autoritario y pensiones 19
Balance de la experiencia chilena y latinoamericana . . 22
La reforma de la reforma en Chile 25

II. Privatización del issste 29
Banco Mundial y "reforma" del issste. 29
Reforma y privatización del issste 32
Construcción estatal y seguridad social 33
1993: el problema del financiamiento 34
1995: primeras propuestas de reforma del sistema de pensiones del issste 35
2003-2004: el foxismo hace la tarea. 37
"Reforma" del issste y sindicalismo corporativo 38
Congreso Nacional Extraordinario de la fstse 38
En la ruta de la privatización 40
Un nuevo actor en escena: la Fedessp 43
"Gobierno del cambio" y reforma integral del issste . . . 44
Ley Ayala Almeida 45
Exposición de motivos 46
Objetivos 47
Pensiones 48
Rechazos a la Ley Ayala. 50
Riesgos de la Ley Almeida 51
El gobierno de Felipe Calderón y la contrarreforma de la Ley del issste 51
Felipe Calderón y la política laboral 52
Reforma de los sistemas públicos de pensiones 52
Los fondos de pensiones en Pemex, cfe y Telmex . . . 53

Aprobación de la nueva Ley del ISSSTE 54
Reforma apresurada 54
Reforma sin consenso. 55
Cuentas individuales y Pensionissste. 55
Subrogación de los servicios de salud 57
Modificación de derechos 60
Violaciones constitucionales de la contrarreforma 61

III. AMPAROS Y MOVILIZACIÓN 63
Primer amparo 63
Segundo amparo 66
Ilegitimidad e ilegalidad 68
Movilización de masas 69
Primero de mayo 70
Paros nacionales. 71
Paro del STUNAM y FNSU. 72
El Consejo Nacional de Huelga 73
Democratización del SNTE y Elbismo 74
¿Reelección en el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal?. 76
Política estatal de contención de la huelga nacional . . . 78
Desmovilización 80
Movilización reducida y participación magisterial 82
Ofensiva mediática gubernamental alrededor de la nueva Ley del ISSSTE 82
Reinicio de la movilización sindical 82
Quinto paro nacional 83
Lentitud judicial 84

IV. VALIDACIÓN DE LA NUEVA LEY DEL ISSSTE 87
Estudio de los 83 modelos de demandas de amparo . . . 87
Audiencias públicas 88
Pleno y resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación SCJN 93
Amparos y huelga nacional 97
¡Ni bono ni Décimo transitorio!. 99

V. APLICACIÓN DE LA NUEVA LEY DEL ISSSTE 101
El programa de 10 acciones. 101
Servicios médicos 104

Privatización de la distribución de medicinas 105
Privatización de guarderías. 105
Préstamos personales 106
Vivienda 106
Otorgamiento de pensión 107

VI. Seguridad social, pensiones y Afores imss e issste . . . 109
Nuevo modelo de seguridad social. 112
sar y nueva Ley del imss 114
Afores y Siefores 115
Desarrollo de las Afores 115
Ahorro para el retiro como porcentaje del pib 116
Cuentas y cartera 117
Régimen de inversión 119
Comisiones 121
Rendimientos de las Afores-Siefores 126
Recesión mundial capitalista y fondos de pensiones . 127
Pérdidas ("minusvalías") de las Afores 129

VII. Priísmo, panismo, issste y corrupción.
Descalabro electoral priísta y redefiniciones 131
Foxismo y gordillismo 134
"Arreglo político" de Calderón y Elba Esther Gordillo 135
Corrupción en el issste 137

Epílogo 141

Bibliografía 143

PRESENTACIÓN

El proceso de privatización de los sistemas de pensiones está vinculado orgánicamente a la imposición del modelo neoliberal. Su desarrollo fue consecuencia de la instauración de un nuevo patrón de acumulación de capital, de una nueva forma de Estado y de nuevas relaciones laborales y sindicales. Para aniquilar al Estado de la Revolución Mexicana en primer lugar se privatizó el sector paraestatal, en segundo lugar se llevó a cabo la reestructuración del sector central, en tercer lugar se aprobó la reforma financiera y en cuarto lugar se privatizó la seguridad social, esto último es una medida más pero muy importante en la reforma neoliberal del Estado mexicano.

El laboratorio de pruebas para imponer este modelo fue Chile. En 1981 la dictadura militar de Augusto Pinochet estableció un nuevo régimen de pensiones. Años después —impulsado por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo— el experimento se generalizó a toda América Latina: Perú en 1993, Colombia y Argentina en 1994, Uruguay en 1995 y México y Bolivia en 1997. La ausencia de información, la exclusión de las y los trabajadores de la discusión y las decisiones y el uso faccioso del parlamento fueron las constantes del proceso.

El modelo privatizador persiguió siempre, más allá de algunas diferencias menores, el mismo objetivo: sustituir los sistemas solidarios de reparto por fondos individuales de capitalización. En casi todos los casos los regímenes vigentes fueron racionalizados a la baja; se incrementaron los montos y años de cotización, la edad y los años de servicios para acceder al retiro; las prestaciones se redujeron y las pensiones futuras se situaron en un bajo nivel de ingresos.

A casi tres décadas de los cambios, el balance para las y los trabajadores es absolutamente negativo. El capital financiero hizo jugosos negocios con el dinero de los trabajadores a través de las Administradoras de Fondos de Retiro (Afores). En tanto que los ahorros de estos últimos quedaron en condiciones tales que, en casos extremos, obligaron a los Estados

nacionales a intervenir. A veces, como en Chile, para llevar a cabo la reforma de la reforma o, como en Argentina, para re-estatizar los fondos de pensiones.

En México las cosas no han sido diferentes. En el marco de la recesión mundial capitalista y del colapso de la política económica calderonista, el fracaso del proceso de privatización de los sistemas de pensiones quedó a la vista de todos. Las pérdidas de los trabajadores se acumularon una tras otra y el capital financiero siguió aprovechando la displicencia del gobierno panista para continuar su desenfrenado saqueo del ahorro de los trabajadores incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y al Instituto Mexicano del Seguro Social. Por eso, expresan los afectados, y no les falta razón, es el momento de poner límites, de enmendar yerros. Es la hora de cancelar la privatización de los fondos de pensiones, de re-estatizarlos.

El análisis que ofrecemos en el presente trabajo se centra en el papel que desempeña la privatización de la seguridad social —y en particular del sistema de pensiones del ISSSTE— en la contrarreforma neoliberal del Estado mexicano y sus nefastas consecuencias para la clase trabajadora. Abordaremos los orígenes y fundamentos de la aplicación de dicho sistema en Chile y el proceso mediante el cual se impuso en nuestro país. Examinaremos sus dimensiones jurídico-políticas y la colaboración en el mismo de las dirigencias sindicales corporativas y neocorporativas con el Estado, así como la fuerte y profunda resistencia por parte del sindicalismo democrático —que atrajo a una gran parte de los trabajadores al servicio del Estado— que ha desnudado la falta de legitimidad de las medidas inconstitucionales contenidas en la nueva Ley del ISSSTE y de las instituciones que la impusieron, es decir, la Presidencia de la República, las Cámaras de Diputados y de Senadores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el bloque de partidos neoliberales encabezados por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de Acción Nacional y los organismos corporativos comandados por Joel Ayala Almeida y Elba Esther Gordillo, o sea la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, respectivamente.

I. CHILE: ORÍGENES DEL NUEVO MODELO DE JUBILACIONES Y PENSIONES

Las políticas que sustanciaron al modelo neoliberal se ensayaron originalmente en Chile a partir de septiembre de 1973. El golpe militar de Augusto Pinochet, auspiciado por el Estado norteamericano, creó el escenario requerido: "Toque de queda, parlamento disuelto, Poder Judicial en manos de los militares y un contexto de persecuciones, asesinatos y torturas silenciados por la televisión, las radiodifusoras y diarios como *El Mercurio*."[1]

Dictadura militar y resistencia sindical

Para romper la alianza entre sistema político, partidos políticos y organizaciones sindicales de orientación mayoritariamente socialista, la dictadura militar cambió la forma estatal, proscribió los partidos, reprimió al movimiento sindical y a los dirigentes de izquierda y desarticuló sus organizaciones.

El papel del Estado como agente del desarrollo económico y social se modificó; la responsabilidad del desarrollo se entregó a las "fuerzas del mercado" y a la empresa privada nacional y transnacional. El Estado y el sistema político dejaron de ser para los trabajadores organizados espacios de negociación, defensa de sus intereses e influencia en las políticas públicas. Las dirigencias sindicales quedaron impedidas de plantear demandas económicas de carácter general, los partidos políticos fueron ilegalizados para disolver su relación con la clase obrera y anular su rol mediador frente al Estado y los sindicatos —los que sobrevivieron— fueron colocados a la defensiva.

[1] José Steinsleger, "Chile: el saqueo de las AFP (Afores) I", en: http://www.jornada.unam.mx/2008/12/17/index.php?section=opinion&artcle=022a1pol

La desindustrialización, la terciarización de la economía y el alto nivel de desempleo producidos por el modelo neoliberal fundado en la apertura al exterior que se impuso a partir de 1973 fueron otros tantos factores que contribuyeron a golpear a los trabajadores y a sus organizaciones sindicales.

Si en el decenio 1964-1973 la tasa media de desocupación había sido de 5.2 por ciento, para el periodo 1974-1981 fue de 17 por ciento. Más allá de la esfera económica, el desempleo cobró relevancia para el movimiento sindical en la medida en que la la fuerza de los trabajadores disminuyó pues en caso de conflicto los trabajadores podían ser rápidamente reemplazados por los desempleados. La pérdida del trabajo o el temor a perderlo tendieron a paralizar las acciones reivindicativas, los dirigentes se encontraron con bases sociales que oscilaban entre el miedo y la desesperación. La elevada desocupación no sólo fue una manera de excluir a una parte de la población de los beneficios económicos o de facilitar la concentración de los ingresos y engrosar un ejército de reserva para atender las necesidades de mano de obra para la expansión capitalista, sino que fue, más que nada, una forma de contener o reprimir a los trabajadores organizados. De hecho la elevada cesantía constituyó el medio de represión más relevante contra la acción sindical.

Otro aspecto de la política laboral que afectó a las bases del movimiento sindical y dificultó su unidad de acción fue la creciente desigualdad de las remuneraciones entre empleados y obreros en diversos grupos de asalariados.

Para asegurarse de que la actividad sindical quedara disgregada y paralizada, la dictadura militar aplicó otras medidas, entre ellas, se prohibió la negociación colectiva, se anuló el derecho de los dirigentes a ausentarse del trabajo, se prohibieron las elecciones y las reuniones fueron sometidas a control extremo. Además de que la Central Única de Trabajadores y sus federaciones y confederaciones fueron disueltas por decreto.

Con todas estas medidas, el Estado autoritario logró el objetivo que se había impuesto: someter a los trabajadores.

Por lo tanto, bajó la tasa de sindicación y se desplomó la actividad sindical. De 1964 a 1972 el número de afiliados subió de 268 mil 035 a 855 mil 404, el número de sindicatos pasó de 1 875 a 6 mil 118 y, el porcentaje de afiliación subió de 16.2 por ciento a 40.8 por ciento de la fuerza de trabajo. Sin embargo, el año de 1973 marcó una ruptura en esta tendencia. Según las cifras oficiales, la afiliación sindical bajó en 2.4 por ciento entre 1973 y 1977 y la actividad de los sindicatos disminuyó 25 por ciento. Además, los sectores de la industria y la construcción, tan fundamentales en el sindicalismo histórico, disminuyeron su afiliación en estos mismos años mucho más que el promedio: en 12 y 34 por ciento respectivamente. De tal manera, el efecto combinado de la coerción política y los cambios estructurales determinaron una importante contracción de las bases del movimiento sindical chileno.[2]

La dominación, empero, encontró su límite en la resistencia gradualmente organizada de los trabajadores. Con un consenso mínimo y un disenso máximo la dictadura militar no pudo organizar su propia base sindical.

El Plan Laboral y la nueva legislación laboral

La presión interna y la solidaridad sindical internacional obligaron al régimen militar a legalizar la acción sindical. Sin ceder al control político la nueva normatividad laboral contenida en el Plan Laboral de 1979 implicó varios cambios en las relaciones laborales y sindicales.

Conformado por cinco decretos, el Plan Laboral constituía la primera expresión jurídica sistemática de la nueva institucionalidad que se pretendía instaurar en Chile. Así se establecieron normas respecto a las organizaciones sindicales, la negociación colectiva, el control de los monopolios,

[2] Véase Jaime Ruiz-Tagle P., *El sindicalismo chileno después del Plan Laboral*, Programa de Economía del Trabajo/Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, 1985, pp. 14-18.

las asociaciones gremiales de empleadores y el subsidio a la contratación de mano de obra.[3]

El Plan Laboral tendía a consolidar la desaparición del Estado como mediador en los conflictos sociales reduciéndolo a jugar el rol de "árbitro" preocupado solamente por hacer respetar las reglas del juego laboral y a romper la acción social del sindicalismo quitándole su función de actor nacional y, con ello, a despolitizarlo y gremializarlo. Asimismo facilitó, en nombre de la libertad sindical, la creación de pequeños sindicatos que obstaculizaran la concepción unitaria y nacional que históricamente había caracterizado al sindicalismo chileno. De este modo se aceptó la negociación por empresa pero no por rama de actividad; se impuso la negociación colectiva restringida y quedaron excluidos de la negociación colectiva los trabajadores de los servicios e instituciones de la administración pública centralizadas y descentralizadas, los del Poder Judicial y los de las universidades, los de la construcción, choferes de transporte colectivo, empleados de comercio, aprendices, trabajadores temporales, etcétera; se prohibió la negociación colectiva por federaciones y se redujeron las materias que podían ser objeto de negociación colectiva o convenio. El derecho a huelga fue sometido a numerosas restricciones: duración máxima de sesenta días, autorización al trabajador para que después de treinta días de huelga se reintegrara al trabajo si esa fuese su decisión, facultad para que en cualquier momento de la huelga 10 por ciento de los trabajadores involucrados pudieran convocar a votación para censurar a la comisión negociadora y para pronunciarse sobre cualquier ofrecimiento del patrón o para someter el asunto al arbitraje.

A los capitalistas se les concedían dos derechos frente a la huelga obrera: la capacidad para contratar durante la huelga a los trabajadores que consideraran necesarios y a que, en el caso de que la huelga afectara a más de 50 por ciento de los trabajadores o paralizara actividades imprescindibles,

[3] *Ibid*., p. 45.

pudieran decretar por treinta días el cierre total de la empresa. En esta última situación se consideraría suspendido el contrato de trabajo y el patrón dejaría de estar obligado a pagar a los trabajadores remuneraciones y otros beneficios.[4]

Dos años después de su aplicación, el Plan Laboral se complementó con nuevos cambios a la legislación laboral: la Ley 18.018, que modificó el contrato y las condiciones de trabajo; la Ley 18.020, que estableció nuevas normas para el otorgamiento del subsidio de cesantía y para la asignación familiar; la Ley 18.044, que modificó los decretos sobre organización sindical y negociación colectiva, y las Leyes 18.011 y 18.032, referidas a los trabajadores marítimos. Por medio de estas leyes se canceló la estabilidad en el empleo, se aprobaron los despidos colectivos y sin indemnización, prevalecieron los contratos temporales (cuya duración máxima se extendió de 6 meses a 2 años), se suprimió el salario mínimo legal, se canceló el reparto de utilidades, se amplió la jornada normal de trabajo hasta 12 horas, se redujeron los días de vacaciones, se eximió a los empresarios de aportar a los fondos de desarrollo social, se derogaron los estatutos especiales y se obligó a los cesantes a trabajar en los municipios para obtener el subsidio de cesantía.

Con la nueva legislación laboral, en tres años la dictadura militar despojó a los trabajadores de beneficios sociales conquistados en años de lucha, restringió derechos fundamentales, le quitó a la organización sindical el poder de negociación y desarticuló la organización sindical nacional. Despolitizar, gremializar y disgregar eran los objetivos de la nueva legislación laboral aplicada en el periodo 1979-1981.

Estado autoritario y pensiones

Las contrarreformas neoliberales ("reformas estructurales") tenían el propósito de revertir todos los avances logrados con anterioridad. A fines de 1976, 27.6 por ciento de las tierras

[4] *Ibid.,* pp. 45-52.

expropiadas por la reforma agraria ya se habían devuelto a sus antiguos propietarios. De las 464 empresas que en 1964 tenía el área social, sólo quedaban 31 en manos del Estado a fines de 1978. La participación de los trabajadores en la gestión de las empresas como parte de la negociación colectiva quedó prohibida por el Plan Laboral. Se privatizó la política de vivienda. Se disminuyó el gasto estatal en previsión social y se suprimieron los derechos adquiridos. Así, fueron anuladas las devoluciones de fondos de las cajas de previsión (que antes podían ser retiradas por los cesantes), se suprimieron las pensiones por antigüedad en todo el sector de empleados (Decreto Laboral 2488), se redujeron los aportes patronales a la previsión y se pusieron en receso los cuerpos colegiados que dirigían las instituciones de seguridad social y en las que los trabajadores tenían participación.

Como era de esperarse, en este contexto las pensiones no escaparon a la política de privatizaciones neoliberales. Hasta antes de la reforma, el régimen chileno de pensiones era un sistema de reparto solidario y redistributivo en el que la población activa pagaba con sus cotizaciones las pensiones del sector pasivo. Con el nuevo sistema de pensiones de capitalización individual impuesto por el Decreto Laboral 3.500 se canceló el sistema de reparto.

El nuevo sistema de pensiones impuesto por decreto del Estado obligó a los trabajadores a dejar sus fondos de pensiones en manos de los empresarios privados. De este estatismo privatizador resultó una reforma regresiva y contraria a los derechos de las y los trabajadores que afectó en primer lugar a los obreros independientes que cotizaban en el Seguro Social y que necesitaban sólo 10 años de aportaciones para obtener la pensión mínima con una tasa de cotización de 15 por ciento, la reforma estableció un mínimo de 20 años y una tasa de 17 por ciento. En segundo lugar, afectó a los trabajadores de más bajos ingresos porque el sistema de capitalización individual no era redistributivo. Ellos no podrían mejorar sus pensiones mediante el excedente de los fondos aportados por los trabajadores de altos ingresos como sí ocurría en el sistema de reparto. Las pensiones mínimas serían

garantizadas por el Estado pero con cargo a los fondos generales de la Nación que provenían de los impuestos pagados por todos los chilenos.

En tercer lugar, se lesionó a los trabajadores del sector pasivo porque una vez fijado el monto de la pensión sólo podría mantenerse su valor reajustado. Quedaba excluida toda posible mejoría de las pensiones a partir del desarrollo del país, lo que dio como resultado que a medida que éste se desarrollaba los ingresos de los trabajadores se deteriorarían cada vez más en términos relativos. Así, los jubilados quedaban excluidos del progreso futuro de la nación.

"En lo que respecta a los bonos de reconocimiento, para pasar al nuevo sistema, ellos se calcularán sobre la base de los últimos 12 meses de las imposiciones anteriores a julio de 1979, y en casos especiales sobre la base de los últimos 60 meses. Esta modalidad de cálculo perjudica a dos categorías de trabajadores: a los que han experimentado largos períodos de cesantía (y en los años 1974-1979 la cesantía triplicó en Chile su nivel histórico) y a los que se convirtieron en trabajadores independientes y dejaron de imponer en una caja de previsión."[5]

Para estimular el traslado al nuevo sistema se rebajaron las cotizaciones o imposiciones provisionales. Pero más allá de la ganancia coyuntural para los asalariados y los patrones, las verdaderas beneficiadas resultaron ser las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) no sólo mediante el cobro de comisiones sino también por su poder para orientar las inversiones hacia valores de las empresas de los grupos económicos que las controlaban.

En suma, con el nuevo sistema de pensiones ganaba el capital financiero y perdían las y los trabajadores.

[5] *Ibid.,* p. 99.

El fracaso de la política de reforma previsional reconocida por el Banco Mundial (BM) se apoyaba en los datos empíricos ya conocidos. El modelo de jubilaciones y pensiones de capitalización no cumplió con lo que prometió.

"A 23 años de su inicio en Chile y varios años en otros países, su fracaso es demostrable comparándolo con las publicitadas promesas: disminuyó la cobertura (uno de los principales problemas de la región), los costos de transición para la sociedad son enormes y explican gran parte de la deuda externa e interna, los costos para los trabajadores son muy altos y superan las condiciones remunerativas, las prestaciones son insuficientes y más de la mitad de los afiliados a las AFP y similares no están aportando y no alcanzarán siquiera a [obtener] pensiones mínimas (situación más grave para las trabajadoras y los sectores de menos recursos), no ha tenido ningún efecto sobre el crecimiento económico, el ahorro y la inversión productiva.

"En general, existe un nuevo monopolio concentrador que amenaza las instituciones y no existe ninguna participación de los trabajadores."[6]

La evaluación de la 2ª Cumbre Sindical Unión Europea-América Latina y Caribe antes citada coincide con lo expresado por el director de presupuesto del ministerio de Hacienda del gobierno de Chile ante el Congreso de ese país: la reforma del sistema de pensiones, dijo, "generó un fuerte déficit operacional en el remanente del antiguo sistema, en tanto que dio origen a nuevas obligaciones fiscales". En el periodo 1981-2000 el déficit fue de 5.7 por ciento del producto interno bruto (PIB) anual.[7]

[6] Véase *Trabajo y Democracia Hoy*, órgano de difusión del Centro Nacional de Promoción Social, año 14, núm. 77, mayo-junio de 2004, "CIOSL-CMT-CES-ORIT-CLAT. 2ª. Cumbre Sindical Unión Europea-América Latina y Caribe (UE/ALC)", Ciudad de México, 16 de abril de 2004, p. 8.

[7] Véase *Milenio Semanal*, núm. 366, 20 de septiembre de 2004, Mónica Pérez, "Cerca, la prueba de fuego en Chile", p. 41.

El sistema de cuentas individuales entrañaba además un problema central reconocido por el propio Robert Holzmann, director del Departamento de Protección Social del BM, pues no generará jubilaciones suficientes para que sus beneficiarios gocen de un buen nivel de vida: "Por ejemplo —explicó— en Chile debe trabajarse 20 años para obtener una pensión mínima que permite sobrevivir pero no tener un buen nivel de vida. Ante esta situación, los gobiernos, deberán dar una pensión mínima y, al mismo tiempo, propiciar que el mercado financiero ofrezca diversos instrumentos de inversión y ahorro voluntario a los trabajadores para que éstos formen su patrimonio, se financien una pensión vitalicia y logren una mejor calidad de vida durante su jubilación."[8]

En el seminario organizado por la Organización Internacional del Trabajo en 2004 para reflexionar sobre las ventajas y desventajas del modelo chileno de pensiones se señalaron algunos problemas fundamentales:

"Ha quedado claramente establecido que el sistema chileno tiene, por lo menos, […] siete 'pecados capitales'.

"Primer pecado capital: una muy baja cobertura. Cerca del 40% de la población está simplemente fuera del sistema.

"Segundo pecado capital: una muy mala tasa de reemplazo, muy por debajo del 70%. Más del 50% de las personas que están dentro del sistema no alcanzan a cotizar para garantizar su pensión mínima.

"Tercer pecado capital: altos costos de administración, en torno a 25%, considerando la comisión fija en promedio.

"Cuarto pecado capital: un alto costo fiscal. En promedio 5.7% del PIB, sin que esto tenga visos de poder mejorarse en un futuro previsible.

"Quinto pecado capital: es un sistema extremadamente machista que no incentiva la incorporación de las mujeres. En Chile, de diez mujeres, entre siete y ocho están fuera del sistema previsional o no van a alcanzar a tener la pensión mínima.

[8] *El Financiero*, 7 de octubre de 2004, Yalín Cacho López, "Régimen pensionario de cuentas individuales en AL, insuficientes", p. 8.

"Sexto pecado capital: es un sistema con muy escasa competencia. El 79% de los afiliados pertenecen a tres administradoras. Podría ser que tres administradoras compitan intensamente entre sí, pero no es el caso de Chile. Aquí lo que prima es más bien una suerte de club en donde las decisiones se toman básicamente en torno al efecto manada: todos hacen lo mismo.

"Séptimo pecado capital: lo quiero decir también con franqueza y con respeto: creo que este sistema se ha prestado para un uso abusivo de los recursos de todos los chilenos, con un fuerte sesgo ideológico. ¿A qué me refiero con esto? Cuando se analizan las designaciones de directores por parte de las administradoras de fondos previsionales, sean aquellas empresas donde han invertido, uno se encuentra con lo siguiente: que estas nominaciones de directores obedecen principalmente a dos criterios implícitos: haber sido funcionario del régimen militar, y en segundo lugar militante, preferentemente. Es cuestión de revisar el listado de los directores, salvo excepciones que son más bien las excepciones típicas del negrito de Harvard que es una práctica sistemática destinada a garantizar un mayor pluralismo en la designación de estos representantes, para comprobar lo anterior."[9]

Al fracaso del modelo chileno hay que agregar dos más: el de Argentina y el de Nicaragua. En este último país el nuevo sistema de pensiones fue suspendido temporalmente.[10]

¿Por qué entonces imponer a más de dos millones y medio de trabajadoras y trabajadores mexicanos un modelo de jubilaciones y pensiones sujeto a la voluntad del capital financiero transnacional, dañino y en crisis? ¿Y por qué los trabajadores y sus sindicatos tendrían que aceptarlo dócil e indefinidamente?

[9] Oficina Internacional del Trabajo, *El sistema de pensiones en chile en el contexto mundial y de América Latina: Evaluación y desafíos. Ponencias del Seminario Internacional, Santiago, 22 y 23 de abril de 2004*, Santiago, 2004, p. 167.

[10] Véase *Milenio Semanal*, núm. 366, 20 de septiembre de 2004, Walter Goobar, "La quiebra en Argentina", pp. 38-40.

Después de 26 años, las promesas que acompañaron a la imposición del sistema previsional privado en Chile no se cumplieron, ninguna de las metas planteadas se logró.

El traspaso del antiguo régimen de reparto al nuevo sistema generó enormes gastos de transición. Entre 1981 y 2004 ascendió en promedio a 4.7 por ciento del PIB. A este porcentaje se le sumaron gastos del orden de aproximadamente 1.3 por ciento del PIB para financiar el déficit de las cajas de previsión de las fuerzas armadas y de los carabineros. Estas cifras son claramente mayores que el déficit que se registraba en 1980 —alrededor de 1.8 por ciento—, antes de que la reforma entrara en vigor. Entre 1996 y 2006 se destinó al sistema previsional más de un cuarto del gasto público, incluido el traspaso de recursos a los fondos de pensiones privadas.

El grado de cobertura no aumentó y la densidad de aportaciones se mantuvo baja. Después de un cuarto de siglo, la extensión de la cobertura no aumentó en comparación con la vigente en 1975 pese a que desde 1990 el ingreso per cápita del país se incrementó más de cuatro veces. En 2008, más de un tercio de la población activa seguía careciendo de cobertura previsional contributiva. La densidad de aportes promedio era de alrededor de 52 por ciento de la vida laboral. La densidad de aportes de los hombres ascendía a casi 60 por ciento, la de las mujeres era inferior a 44 por ciento. Un cuarto de los afiliados efectuó aportes por un periodo que llegó apenas a 24 por ciento de su vida laboral y sólo 30 por ciento de los afiliados alcanzó 80 por ciento de densidad de aportaciones que fue el nivel supuesto cuando se inició la reforma.

Los montos de las pensiones resultaron insatisfactorios. El promedio de las pensiones de vejez, sobrevivencia e invalidez de las AFP rondaba los 325 dólares. De este modo, la promesa formulada al momento de lanzar la reforma no se cumplió puesto que el monto de las pensiones privadas no ascendió a 80 por ciento de los últimos ingresos percibidos. De acuerdo con cálculos gubernamentales, los trabajadores

que se retiraran entre 2020 y 2025 percibirían pensiones cuyo monto rondaría el 51 por ciento de sus ingresos; en el caso de las trabajadoras el monto sería de apenas 28 por ciento. Pero no sólo son enormes las diferencias entre sexos sino también las que se registran entre distintos niveles educativos: mientras que los hombres que no tienen un título universitario pueden llegar a percibir incluso 110 por ciento de sus ingresos anteriores, en el caso de las mujeres con estudios de primaria el monto apenas llegará a 11 por ciento.

Tampoco resultó cierto el supuesto de que un sistema de capitalización generaría menos gastos que un sistema de reparto. Tras los descuentos del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, los gastos administrativos ascendían en promedio a cuatro por ciento de las aportaciones efectuadas.

Por otro lado, la rentabilidad real de las inversiones de los afiliados a las AFP no benefició a éstos pues obtuvieron un porcentaje de entre 4.5 y 6.5 por ciento. En cambio la rentabilidad de las AFP se mantuvo en un nivel más elevado que la de sus instrumentos de inversión. Entre 1991 y 2004 la rentabilidad del capital propio se mantuvo en alrededor de 27 por ciento.

Al mismo tiempo se produjo un proceso de concentración muy marcado. A mediados de 2007, los activos del sistema de capitalización alcanzaron los 100,000 millones de dólares, una cifra equivalente a 70 por ciento del PIB chileno. De las 22 AFP que aún existían a comienzos de la década de los noventa sólo sobrevivieron 6, es decir, constituyeron un oligopolio. Las tres AFP más grandes concentraban 79 por ciento de los afiliados y 80 por ciento de los activos administrados. En virtud de su participación en las empresas, los grupos que controlaban las AFP tenían un inmenso poder económico y político. La clase trabajadora organizada, por su lado, no tenía ninguna participación en la administración del dinero invertido.[11]

[11] *Nueva Sociedad*, núm. 217, septiembre-octubre de 2008, Yesko Quiroga, "De modelo ejemplar a objeto de enmiendas: el sistema de pensiones en Chile", Venezuela, pp. 25-30.

Así quedaba probado que el mercado no es capaz de asegurar resultados óptimos en el sector previsional, que el sistema de capitalización individual obligatorio propugnado internacionalmente como un ejemplo exitoso no era tal y que debía ser abandonado por costoso, por su falta de transparencia, por su dependencia de los desarrollos del mercado financiero nacional e internacional, porque reducía las prestaciones, no garantizaba retiros dignos para las y los trabajadores y contribuía a una mayor concentración de los ingresos que ahondaban las desigualdades sociales.

En este marco, que tenía como antecedente la campaña electoral de 2005, y en la que todos los partidos políticos incluyeron el tema de la reforma del sistema de pensiones, el gobierno de Michelle Bachelet convocó a un consejo asesor que al cabo de tres meses y medio presentó los resultados de su análisis.

El informe presentado por el consejo sirvió de base para el proyecto de ley que el gobierno presentó al Congreso a fines de 2006. El proceso legislativo concluyó en enero de 2008, tras un año de debate y algunas modificaciones. Sin alterar la esencia del sistema y sin resolver sus problemas de fondo, la ley aprobada incluyó un nuevo pilar solidario, una presencia más fuerte del Estado y cambios en el funcionamiento de las administradoras privadas.[12]

La reforma, sin embargo, sólo pospuso la decisión política de crear un proyecto capaz de solucionar el problema ya generado. Decisión que presuponía evidentemente cambiar la política económica y laboral neoliberal impuesta por el golpe militar de septiembre de 1973.

[12] *Ibid.*, pp. 32-38.

II. PRIVATIZACIÓN DEL ISSSTE

Banco Mundial y "reforma" del issste

El modelo universal, integral y solidario de jubilaciones y pensiones de América Latina se instauró como resultado de la lucha que las y los trabajadores libraron durante muchos años, y fue un ingrediente importante del Estado del Bienestar. Sin embargo, con el inicio de las políticas de ajuste, los organismos internacionales al servicio de los países centrales del capitalismo mundial (Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI)) emprendieron la sustitución de ese modelo por el de jubilaciones y pensiones por capitalización individual. El argumento esgrimido para justificar esta sustitución fue que las jubilaciones y las pensiones eran en sí mismas causa de la crisis económica capitalista.

De 1981 a 2004 el sistema de capitalización individual se adoptó en 26 países. México es uno de los trece latinoamericanos que lo hicieron. Los otros trece son de Europa del Este y asiáticos (no están incluidos China ni Japón).[1]

La importancia de los fondos de pensiones está fuera de toda discusión. De acuerdo con cifras del FMI, los activos de los fondos en el mundo llegaban a 14.46 billones de dólares, valor que supera al de la economía de Estados Unidos de Norteamérica. De ahí que desde sus inicios el programa neoliberal atribuyera una función estratégica al desmantelamiento de la seguridad social.

Como ya se mencionó antes, la política de privatización de los fondos de pensiones y de los servicios de salud se ensayó en el marco de la derrota de la clase obrera chilena, la dictadura militar y la ejecución despiadada de las políticas neoliberales. Más tarde esta política se generalizó a todo el continente: "La reforma chilena de mayo de 1981, con su sistema de capitalización individual, ejerció una notable

[1] *Milenio Semanal*, núm. 366, 20 de septiembre de 2004, "Con cuentas individualizadas 26 países", p. 41.

influencia en las reformas pensionales de los demás países de América Latina. En los noventa encontramos sistemas de ahorro y capitalización en Bolivia, El Salvador y México (febrero de 1997) en tanto Argentina (septiembre de 1994) Uruguay (abril de 1991), Perú (junio de 1993) y Colombia (abril de 1994) manejan sistemas mixtos tanto de reparto como de ahorro y capitalización. En Brasil, Costa Rica (agosto de 1995), Ecuador y Guatemala tienen sistemas de reparto obligatorio, y de forma complementaria los sistemas de ahorro y capitalización. En República Dominicana, Honduras y Venezuela existen proyectos de ley para establecer sistemas de ahorro. En cada caso las características de los sistemas se ajustan a las condiciones socioeconómicas de cada país."[2]

En los casos de Chile y México las y los trabajadores fueron obligados a afiliarse al sistema privado de capitalización —mientras que en los demás países latinoamericanos existió cierta flexibilidad para que los trabajadores escogieran entre el sistema público o el privado—, se aumentaron los años de tiempo laborado y la edad mínima para que el trabajador pudiera jubilarse, el Estado fijó una pensión mínima, se establecieron bonos o distintas fórmulas de reconocimiento de lo aportado en el sistema anterior una vez que los trabajadores se trasladaron al sistema de cuentas individuales, se tendió a aumentar o a mantener las tasas de contribución previamente existentes, se modificaron los parámetros que determinan la relación entre el monto de la pensión y el salario base, los costos fiscales por la transición de un sistema público a uno privado son elevados y se encuentran entre uno y tres por ciento del producto interno bruto (PIB). Por otro lado, las administradoras de fondos privados así como los rendimientos reales de inversión, que varían entre países y empresas se concentran en unos cuantos grupos financieros. Sin embargo, el nuevo sistema conlleva el riesgo de

[2] Angelina Gutiérrez Arriola, *México dentro de las reformas a los sistemas de salud y de seguridad social de América Latina*, UNAM/IIEc/Siglo XXI, México, 2002, p. 51.

rendimientos reales bajos o negativos así como el de la eventualidad de quiebras por decisiones financieras equivocadas e ineficiencia en el manejo por parte de las administradoras.[3]

La política de salud diseñada por el BM se orienta a alcanzar cuatro objetivos: trasladar a los usuarios los gastos del uso de las prestaciones, ofrecer esquemas de aseguramiento para los principales casos de riesgo, utilizar de forma eficaz los recursos privados y descentralizar los servicios sanitarios públicos.[4]

En sus "recomendaciones" al gobierno foxista, el BM adujo que era necesaria la privatización del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) como medio para lograr la "sostenibilidad fiscal" y macroeconómica del país. Advirtió: "México enfrenta una serie de pasivos públicos contingentes que, si se descuidan, pueden trastornar su posición fiscal. Existen tres pasivos que son de especial preocupación: el desequilibrio actuarial del ISSSTE (el sistema federal público de pensiones), las operaciones financieramente no sostenibles de Infonavit y Fovissste (los fondos públicos para la vivienda de los trabajadores del sector privado y público, respectivamente) y la viabilidad de los 31 sistemas de pensiones a nivel de Estado (que hace poco fueron descentralizados por la federación)."[5] Como no podía ser de otra manera tratándose del BM, la privatización es la receta contra los "pasivos públicos": "Además de fortalecer la industria bancaria, otra área decisiva del sector financiero es la reforma del sistema público de pensiones (ISSSTE) y sus vínculos con el fondo público de la vivienda (Infonavit). Le corresponderá a este sexenio presidencial proporcionar una fuente más confiable de ahorros a largo plazo a los empleados federales que permita la *conversión de su plan de pensiones actual al mismo esquema de apor-*

[3] *Ibid.*, pp. 51-57.

[4] Véase Rafael Huertas, *Neoliberalismo y políticas de salud*, El Viejo Topo/Fundación de Investigaciones Marxistas, Madrid, 1998, pp. 34-37.

[5] *Macroeconomía*, año 8, núm. 95, 15 de junio de 2001, Marcelo M. Giugale (economista jefe del Banco Mundial para México), "Una agenda integral de desarrollo para la nueva era", p. 13.

tes definidos, capitalizado y administrado en forma privada usado por los trabajadores del sector privado. Esto generará un costo fiscal adicional (puede ser hasta 1 por ciento del PIB por dos décadas). Vale la pena pagar este costo puesto que puede ser compensado con creces por el efecto del nuevo sistema en el desarrollo de mercados financieros a más largo plazo y, en definitiva, en la tasa de crecimiento a largo plazo de la economía."[6]

Y aunque a mediados de 2004 el BM aceptó que en México, como en otros países de América Latina, "la reforma del sistema de pensiones emprendida en los 90 ha fracasado en el objetivo de ampliar la cobertura de la protección social para los adultos mayores [...] y así la pobreza en la vejez sigue siendo una amenaza para los ciudadanos de la región",[7] eso no le impidió continuar con la reforma del ISSSTE con el argumento de que ésta era condición indispensable para garantizar la continuidad del equilibrio fiscal del gobierno mexicano.[8]

Reforma y privatización del issste

Tanto el "seguro social" como la "seguridad social" se vinculan a dos procesos históricos simultáneos y complementarios: la reestructuración de la relación entre el Estado y el mercado,

[6] *Ibid*., p. 15. Las cursivas son nuestras.

[7] La promesa de seguridad de los ingresos en la vejez en América Latina, informe del Banco Mundial citado por Carlos Fernández-Vega en *La Jornada*, 4 de octubre de 2004, p. 24. Sobre el mismo tema, Economist Intelligence Unit, comenta: "La pregunta importante ahora es si la privatización de pensiones genera a los individuos los beneficios prometidos por los reformadores. En esto la evaluación del estudio es más débil. Es una gran desilusión que tantos trabajadores estén totalmente fuera del sistema de pensiones. En Chile está cubierta la mitad de la fuerza de trabajo, pero en la mayoría de los países que las han privatizado la proporción es de 20 por ciento. Si la cobertura sigue así de baja, las reformas podrían no ser duraderas políticamente, pues no están creando un sistema amplio de seguridad de ingreso en edad avanzada" (*La Jornada*, 26 de octubre de 2004, "América Latina, laboratorio de pensiones", p. 26).

[8] *La Jornada*, 1 de noviembre de 2004, Ángeles Cruz Martínez, "Reformar al ISSSTE, indispensable para el equilibrio fiscal, dice el BM", p. 3.

y la construcción de la legitimidad del Estado capitalista a través de la integración de las clases subalternas por medio de políticas distributivas.[9]

La legitimidad política y la dominación revestida de consenso e institucionalización del conflicto social son algunas de las funciones políticas importantes que han tenido y tienen el "seguro social" y la "seguridad social" más allá de sus aspectos técnicos y económicos. De ahí que la privatización del "seguro social" y la "seguridad social" presentada generalmente como medida económica —para la solución de la "crisis financiera" de la seguridad social— es en realidad una acción política que busca la reestructuración de la relación entre mercado y Estado y entre Estado y clases sociales. Dicho de otra manera, un momento de la reforma neoliberal del Estado mexicano.

Construcción estatal y seguridad social

Por necesidades de construcción estatal y de institucionalización del conflicto laboral la burocracia política creó normas e instituciones con las que se organizó gradualmente la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado.

Originalmente, la Constituyente de 1917 consideró el tema de la seguridad social aunque no incluyó en el Artículo 123 el pago de pensiones jubilatorias ni de invalidez para el trabajo. Algunos años después, por exigencias del proceso político, se publicó la Ley General de Pensiones Civiles y Retiros (1925) y se creó la Dirección General de Pensiones de Retiro (1926). Sus tres objetivos fundamentales eran: otorgar préstamos pequeños a corto plazo a todos los empleados federales a fin de que éstos pudieran atender necesidades urgentes de bajo costo, otorgar préstamos hipotecarios para la adquisición o construcción de viviendas y otorgar a aque-

[9] Véase James M. Malloy, "1. *Statecraft*, política y crisis de la seguridad social. Una comparación de la América Latina y los Estados Unidos", en Carmelo Mesa Lago, *La crisis de la seguridad social y la atención a la salud*, FCE, México, 1986, pp. 29-68.

llos trabajadores que hubieren cumplido cierto número de años de servicios continuos y tuvieran determinada edad (55 años mínimo) una pensión ajustada al promedio de sueldos obtenidos durante los últimos cinco años de servicio.

Así fue como surgió para los empleados federales el primer régimen de pensiones de retiro laboral[10] desvinculado de la atención a la salud y de la protección al salario.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo (LFT) de 1931 omitió toda disposición sobre cualquier forma legal de pensiones. Sólo hasta la promulgación de la Ley del Seguro Social (1943) se incluyó un capítulo sobre seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte. Hecho que sin duda influyó para que la Ley General de Pensiones Civiles y Retiro de 1925 se reformara y se convirtiera, a partir del 31 de diciembre de 1947, en Ley de Pensiones Civiles.

Sin embargo, no fue sino hasta después del movimiento magisterial de 1956-59 que, al igual que en la oleada de huelgas de 1943, el Estado refuncionalizó el control y la dominación sindical llevando a cabo, entre otras medidas, la publicación el 30 de diciembre de 1959 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con la que se creó el ISSSTE.[11]

Esta decisión del poder público ayudó a superar finalmente la inadvertencia de la Constituyente de 1917 y dio origen a un nuevo sistema de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado que se plasmó en la fracción XI del Apartado B del Artículo 123 constitucional (vigente).

1993: EL PROBLEMA DEL FINANCIAMIENTO

Hasta 1992, el ISSSTE financiaba sus gastos con recursos propios provenientes de cuotas y aportaciones complementadas

[10] Véase Santiago Barajas Montes de Oca, *Derechos del pensionado y del jubilado,* segunda edición, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001, pp. 5 y 6.

[11] Véase Manuel Ontiveros Balcazar, *Historia del MRM. 1958-1961. El Presidente aplastó a la Sección 9 democrática,* Pueblo Nuevo, México, 1992, pp. 95-98.

con la reserva actuarial del Fondo de Pensiones. A partir de 1993 las aportaciones y los rendimientos resultaron insuficientes y las reservas se agotaron, por lo que se registró un déficit que tuvo que compensar el gobierno federal.[12]

¿Qué había sucedido? ¿Qué factores habían generado el problema del financiamiento? La explicación de fondo subyacía a la imposición del modelo neoliberal (cambio del patrón de acumulación de capital, reforma del Estado y política laboral) y sus respectivas consecuencias: caída en el salario base de cotización, despidos masivos en el sector central, congelamiento de plazas, jubilaciones inducidas, estancamiento del número de cotizantes, administración corrupta de los recursos excedentes y utilización de las reservas para infraestructura médica sin generación de rendimientos. Todo lo cual se tradujo en una estadística previsible. El número de asegurados directos dejó de crecer a partir de 1987. En el periodo 1985-2000 el número de pensionados se incrementó en 218 por ciento (ocho por ciento promedio anual) mientras que el número de trabajadores en activo se incrementó apenas dos por ciento anual.[13]

1995: primeras propuestas de reforma del sistema de pensiones del issste

En este año se inició —teniendo como base la creación en 1992 del Sistema de Ahorro para el Retiro (sar)— la ofensiva neoliberal en contra de los sistemas de seguridad social (Instituto Mexicano del Seguro Social (imss) e issste) creados a lo largo de más de cinco décadas. Al mismo tiempo que se reformaba la Ley del imss, la dirección del issste difundió sus propuestas de reformas del sistema de pensiones.

Para el gobierno federal zedillista, las causas del problema del financiamiento del sistema de pensiones del issste

[12] snte, "Temas relevantes de política social para el magisterio", México, 16 de julio de 2001, p. 6 (copia del original).

[13] *Ibid*., p. 8.

presentaban dos vertientes: una demográfica y otra económico-financiera. En la primera, se registraba el aumento de la esperanza de vida de los jubilados y se señalaba la incidencia de edades anticipadas para la jubilación, y en la segunda, se señalaba la invariabilidad de las primas de cotización desde 1993, el descenso de los trabajadores en activo, la elevación del número de pensiones en curso de pago, la inexistencia de reservas actuariales desde 1993, el mejoramiento de los beneficios para los pensionados y la no aplicación de las tasas de cotización sobre la totalidad de las remuneraciones recibidas.[14]

La solución propuesta era la creación de un nuevo marco jurídico orientado a "la reducción de los beneficios y el aumento de los costos para el trabajador y las dependencias y entidades como contribuyentes". Para alcanzar este objetivo eran necesarias —se decía— cinco grandes reformas:

"Establecer en 65 años la edad para jubilación, cumpliendo un mínimo de 35 años de servicios cotizados, para hombres y mujeres.

"Aumentar a 65 años la edad y a 20 los años de servicios cotizados para tener derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

"Crear estímulos para la aportación voluntaria al fondo de retiro.

"Aumentar las cuotas y aportaciones, planteando una nueva redistribución de la base porcentual para fortalecer los fondos de pensiones y de salud.

"Promover una reforma constitucional para que el trabajador voluntariamente solicite el traspaso del 5% de la subcuenta de vivienda y lo acumule en la subcuenta de ahorro para el retiro.[15]

"Estas reformas tenían como objetivo implícito la privatización del ISSSTE."

[14] ISSSTE, "Problemática del sistema de pensiones del ISSSTE. Propuesta de reformas", México, 1995, p. 12.

[15] *Ibid.*, p. 12.

Casi al concluir su mandato, Ernesto Zedillo ratificó su compromiso con el FMI de continuar con la privatización de la seguridad social mexicana. Los términos del convenio eran precisos:

"19. El gobierno pretende continuar con el proceso de reformas estructurales, particularmente en lo relacionado al sistema bancario y a la seguridad social. Adicionalmente, se instrumentarán medidas para aumentar de manera importante la productividad del trabajo, desincorporar empresas públicas e incrementar la participación del sector privado en sectores que antes estaban reservados al Estado. Estas acciones son fundamentales para alcanzar el alto nivel de crecimiento y la sustentabilidad de la balanza de pagos previstos en el programa de mediano plazo.

"[…].

"27. El gobierno está estudiando diversas opciones para reforzar aún más las reformas instrumentadas en los sistemas de seguridad social y de salud. El gobierno planea eliminar algunas restricciones al régimen de inversión i) permitiendo a los fondos de pensiones realizar un mayor monto de inversiones en instrumentos del sector privado; y ii) permitiendo a las administradoras de fondos de pensiones ofrecer a sus clientes más de un fondo (con diversos grados de riesgo). Asimismo, es importante fortalecer financieramente al Infonavit para asegurar la viabilidad del sistema de pensiones. Con respecto a la salud, el objetivo inmediato es el de asegurar la operación eficiente de la reforma instrumentada durante los años 1997 y 1998."[16]

El foxismo como gobierno de continuidad neoliberal hizo suyo el compromiso zedillista que, por si fuera poco, le fue recordado al nuevo gobierno del modo siguiente: "Le corresponderá a este sexenio presidencial proporcionar una fuente más confiable de ahorros a largo plazo a los empleados fe-

[16] Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Memorándum de Políticas Económicas y Financieras enviado al FMI, México, pp. 5 y 7.

derales que permita la *conversión de su plan de pensiones actual al mismo esquema de aportes definidos, capitalizado y administrado en forma privada por los trabajadores del sector privado*."[17]

En el segundo semestre de 2003 el gobierno federal presentó su propuesta de reforma al ISSSTE: sustituir el régimen de beneficios definidos actual por "un sistema de cuentas individuales con bono de reconocimiento".[18] Al siguiente año, la dirección del ISSSTE hizo suyos los argumentos y la propuesta del sistema de cuentas individuales con bono de reconocimiento.[19]

"Reforma" del ISSSTE y sindicalismo corporativo

La "reforma" de la Ley del ISSSTE era un elemento central del proceso de recomposición del sindicalismo de las y los trabajadores al servicio del Estado. Frente a ella, toda retórica era inútil, o se aceptaba o se rechazaba. Quienes aceptaban dicha "reforma", con matices o sin ellos, se ubicaban en el campo de la política laboral neoliberal, por el contrario, quienes la rechazaban se colocaban en el terreno sindical y popular de quienes con su resistencia anunciaban la posibilidad de un proyecto alternativo de nación.

Congreso Nacional Extraordinario de la FSTSE

A inicios del tercer año del gobierno de Fox, la dirigencia de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) encabezada por el senador priísta Joel Ayala

[17] Marcelo M. Giugale, "México: un programa de desarrollo integral para la nueva era", en *Macroeconomía*, año 8, núm. 95, México, 15 de junio de 2001, p. 13. Las cursivas son nuestras.

[18] SHCP, "Una propuesta de reforma al ISSSTE", México, 27 de julio de 2003, 15 pp.

[19] Véase ISSSTE, "Propuesta. Estrategia de la reforma de pensiones", México, 2004, 19 pp. Este documento es una reproducción fiel de "Una propuesta de reforma al ISSSTE", lo único que cambia es el autor y el título.

Almeida inició la negociación de la "reforma" a la Ley del ISSSTE con la SHCP demandando que para aceptar la reforma, las pensiones de los trabajadores fueran administradas por una Afore pública.[20]

El medio para sancionar sindicalmente las negociaciones de la privatización del sistema de pensiones del ISSSTE fue el Congreso Nacional Extraordinario de la Federación celebrado el 5 de diciembre de 2003. El resolutivo correspondiente quedó aprobado de la siguiente manera:

"2. En lo que se refiere a las reformas a la Ley del ISSSTE, el Congreso se pronunció por […] b) Creación de un organismo de inversión financiera con un consejo ejecutivo de representación paritaria gobierno-representación sindical de los trabajadores al servicio del Estado para que funcione como una afore pública cuyas funciones deberán garantizar la seguridad del capital bajo gestión, la obtención de un rendimiento financiero óptimo invirtiendo en áreas estratégicas como son el sector eléctrico, petroquímica, construcción de vivienda, construcción de carreteras de cuota, aseguradora, red comercial nacional, tiendas y farmacias, contribuyendo con tales inversiones que dan plena seguridad en la obtención de dividendos que permitirán atacar de frente el déficit económico en materia pensionaria y desde luego coadyuvando al crecimiento económico del país, por lo que conllevará una importante generación de empleos […].

"El nuevo sistema deberá seguir garantizando una pensión mínima equivalente al primer nivel del tabulador general de sueldos de los trabajadores al servicio del Estado.

"Establecer un sistema de cuentas individuales para los trabajadores que permitan incrementar la pensión garantizada por el estado con las inversiones e intereses que las aportaciones generen.

"Dentro de la reforma habrá que diferenciar el tratamiento que por derecho le corresponde a los trabajadores en activo así como a los que actualmente se encuentran jubilados y pen-

[20] Véase *El Financiero*, 12 de mayo de 2003, Yalín Cacho López, "Crear Afore pública, piden trabajadores del Estado", p. 12.

sionados como ya se describió anteriormente, con los condicionamientos para que aquellos trabajadores de nuevo ingreso se sujeten a las nuevas disposiciones de las reformas de la Ley del ISSSTE.

"El Congreso Nacional Extraordinario se pronunció por otorgar el total respaldo al presidente del organismo superior de gobierno de la FSTSE para que lleve a cabo las negociaciones con el Ejecutivo Federal con la finalidad de buscar soluciones a la crítica situación económica del ISSSTE."[21]

La propuesta aprobada por el Congreso era la misma que el gobierno federal había formulado en julio de 2003,[22] salvo una modificación: la "Afore pública". Con ella, la dirigencia de la FSTSE se sumaba a la política de privatización del sistema de pensiones del ISSSTE. Aunque, para intentar ocultar dicha sumisión, el mismo Congreso había resuelto "c) la no privatización de la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado".

En la ruta de la privatización

Después del 5 de diciembre de 2003 la dirigencia de la FSTSE apoyó una y otra vez la privatización de la seguridad social. En julio de 2004 firmó con el gobierno federal en la Conferencia Nacional de Gobernadores y otras dirigencias sindicales corporativas y neocorporativas un Acuerdo para establecer un modelo nacional de seguridad social orientado a impulsar reformas en el marco normativo del sistema de pensiones.[23] En agosto del mismo año Joel Ayala Almeida negó el apoyo de

[21] *La Jornada*, 8 de diciembre de 2003, Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, "Síntesis de los resolutivos aprobados por los delegados efectivos asistentes al Congreso Nacional Extraordinario de la FSTSE de acuerdo con el temario de la convocatoria", p. 31 (desplegado).

[22] Véase SHCP, "Una propuesta de reforma al ISSSTE", 17 de julio de 2003 (copia del original).

[23] *El Universal*, 10 de julio de 2004, Lilia Saúl, "Acuerdan reformar la seguridad social", p. A6.

la FSTSE a la movilización de las y los trabajadores del IMSS[24] y votó en el Senado a favor de la reforma de la ley de dicho instituto. El siguiente paso en la lógica estatal y en la dirigencia de la FSTSE debería ser la "reforma" de la Ley del ISSSTE, pero ante la magnitud de la protesta obrera los privatizadores decidieron esperar a que ésta se mitigara.

Mientras tanto, el descontento crecía entre las y los trabajadores y se expresaba de muchas maneras, como en Ciudad Juárez, Chihuahua,[25] pues la dirigencia de la FSTSE no les había informado ni consultado, se había constreñido a "negociar" en su nombre a lo largo de casi dos años. De ahí que para contener la rebelión en ciernes, el 24 de octubre de 2004 Joel Ayala Almeida argumentara, desplegado de por medio, por qué la "reforma" de la Ley del ISSSTE era una "no privatización". Así, después de informar del acuerdo con el presidente Fox para establecer una mesa de negociaciones con la SHCP "para el análisis, revisión y estrategia hacia la reforma de la Ley del ISSSTE" y de prometer que "concluido el proyecto de iniciativa de reforma antes de enviarlo al poder legislativo, se hará del conocimiento de los trabajadores", se volvía a insistir en el resolutivo de diciembre de 2003, con un añadido: "*Sexto. Se establecen nuevas reglas para los futuros trabajadores al servicio del Estado en materia de contribución porcentual; así como los años de servicio, que van de 35 a 37, para obtener su jubilación y 65 años de edad para su pensión con un mínimo de cotización de 20 años.*"[26]

Las dirigencias de los sindicatos federados, por su parte, apoyaron disciplinadamente la postura privatizadora de

[24] *La Jornada*, 2 de agosto de 2004, La Jornada de Oriente, "La FSTSE no apoyará movilizaciones contra reformas a la Ley del IMSS: Ayala", p. 15.

[25] El 22 de octubre de 2004, trabajadores al servicio del Estado en Ciudad Juárez, Chihuahua, intentaron detener la camioneta en que viajaba el presidente Fox, para hacerle saber su rechazo a la "privatización del ISSSTE" (véase *La Jornada*, 27 de octubre de 2004, Fabiola Martínez, "La FSTSE 'garante' de que el ISSSTE seguirá como organismo público: Ayala", p. 46, y *La Jornada*, 26 de octubre de 2004, SNTISSSTE, "A los trabajadores y derechohabientes del ISSSTE. A la opinión pública", p. 19 (desplegado).

[26] *La Jornada*, 26 de octubre de 2004, FSTSE, "A los trabajadores al servicio del Estado. A la opinión pública", p. 46 (desplegado). Las cursivas son nuestras.

Joel Ayala Almeida y el resto del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de la FSTSE: "Continuaremos sumados con la dirigencia nacional de la FSTSE, con la estructura territorial de la misma y con el gobierno federal para continuar en la mesa de negociación y así encontrar condiciones que garanticen en tiempo y forma que las posibles reformas a la Ley del ISSSTE contarán con nuestra opinión." Parte de esa "opinión" era, desde luego, la aceptación de las nuevas reglas de jubilación: "Con el propósito de que quienes ingresen al servicio no vayan a encontrar un sistema de pensiones carente de recursos, apoyamos las nuevas reglas que se proponen para los futuros trabajadores al servicio del Estado, es decir, de 35 a 37 años de servicios para obtener jubilación y 65 años de edad para lograr pensión con un mínimo de cotización de 20 años."[27]

Por otra parte, los secretarios generales de los sindicatos del sector salud de la FSTSE —sindicato del ISSSTE, de Salud, del Gobierno del Distrito Federal y cinco más— también manifestaron su apoyo total a la privatización del ISSSTE y su Fondo de Pensiones: "Ratificamos —afirmaron vehementes— nuestro compromiso de compartir con la dirigencia de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado el ser garantes de la revisión a la Ley del ISSSTE que verdaderamente ofrezca una solución a sus necesidades, como es la que ha venido definiendo la FSTSE […]. Ratificamos nuestra plena coincidencia con la dirigencia de la FSTSE con relación a la amplia convocatoria que hace para crear las condiciones, en tiempo y forma, del proceso de revisión de la Ley del ISSSTE."[28]

A fines de 2004 la postura del conjunto de las burocracias sindicales afiliadas a la FSTSE era homogénea en relación a la

[27] *La Jornada*, 29 de octubre de 2004, Los secretarios generales y presidentes de las organizaciones sindicales agremiadas en la FSTSE, "A los trabajadores al servicio del Estado. A la opinión pública", p. 22 (desplegado).

[28] *La Jornada*, 29 de octubre de 2004, Sindicatos de trabajadores del sector salud de la FSTSE, "A los trabajadores al servicio del estado. A los trabajadores del sector salud al servicio del Estado. A la opinión pública", p. 19 (desplegado).

"reforma" de la Ley del ISSSTE. Todos a favor de la privatización. Nadie en contra.

Un nuevo actor en escena: la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos

En diciembre de 2003, en el marco de la crisis interna del Partido Revolucionario Institucional (PRI) surgió como escisión de la FSTSE y bajo la égida de Elba Esther Gordillo la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (Fedessp).

Luego de un breve litigio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó el 4 de marzo de 2005 la sentencia de amparo emitida por el juzgado segundo de distrito, por lo que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje quedó obligado a entregarle a la Fedessp el registro y la toma de nota correspondientes.[29] En virtud del fallo, un nuevo actor corporativo —que afirmaba tener una membresía mayoritaria— intentó entrar a la "negociación" de la reforma de la Ley del ISSSTE. De hecho, durante 2004 solicitó en diferentes momentos, sin conseguirlo, un asiento en la mesa de negociaciones. En septiembre, por ejemplo, reprobó "categóricamente los acuerdos secretos adoptados por la FSTSE a través de Joel Ayala, a quien no le reconocemos —dijo— ninguna autoridad ni representatividad para hablar a nombre del conjunto de servidores públicos".[30] Y reclamó "su participación en el proceso, reconociendo los graves problemas por los que atraviesa el ISSSTE y la necesidad de llevar a cabo cambios de fondo para darle viabilidad y fortaleza financiera

[29] *La Jornada*, 5 de marzo de 2005, Gustavo Castillo y Ángeles Cruz, "La Corte ordena que se reconozca a la central creada por Gordillo", p. 35; *Reforma*, 6 de marzo de 2005, Claudia Salazar, "Reclama FSTSE por fallo de la Corte", p. 2, y *El Financiero*, 7 de marzo de 2005, Guadalupe Cadena, "Luz verde a nuevo sindicato de burócratas", p. 19.

[30] Véase *La Jornada*, 24 de septiembre 2004, Fedessp, CEN, "A los trabajadores al servicio del Estado, a las organizaciones sindicales, al pueblo de México", p. 9 (desplegado).

(proponiendo para tal fin) […] abrir un proceso democrático y participativo para construir la Reforma Integral del ISSSTE que sirva a México y a los trabajadores, de tal manera que esta reforma sea producto de un Pacto Nacional en el que participemos todos los actores involucrados".[31]

En conclusión, la Fedessp también aceptaba la privatización del ISSSTE y de su Fondo de Pensiones.

"Gobierno del cambio" y reforma integral del issste

Conscientes del gradual movimiento de fuerzas contrario a sus intereses y del ya cercano fin del gobierno foxista, la clase dirigente y el Estado tomaron la decisión de imponer, más allá de los resultados electorales de 2006, una serie de medidas orientadas a mantener sin alteraciones sustanciales el programa y las políticas neoliberales.

En efecto, el 29 de septiembre de 2005 los empresarios más poderosos del país lanzaron el Acuerdo Nacional para la Unidad, el Estado de Derecho, el Desarrollo, la Inversión y el Empleo;[32] en octubre se consumó la reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) del IMSS;[33] el 10 de noviembre el diputado priísta Francisco Rojas Gutiérrez presentó ante el pleno de la cámara de diputados una iniciativa de reforma constitucional para darle autonomía a los órganos financieros del Estado encargados de la recaudación, la supervisión y regulación del sistema financiero nacional (Servicio de Administración Tributaria, Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar));[34] el 1 de diciembre la misma cámara de diputados aprobó "por unanimidad" las leyes de telecomunicacio-

[31] *Idem*.

[32] Sobre el significado político de este acuerdo, se recomienda la lectura de *Proceso*, núm. 1519, 11 de diciembre de 2005, Enrique Semo, "Los empresarios pasan a la ofensiva", p. 57.

[33] Véase Frente Único Nacional de Trabajadores Activos, Jubilados y Pensionados del IMSS, noviembre de 2005, 12 pp. (folleto informativo y de balance).

[34] Véase *Proceso*, núm. 1519, 11 de diciembre de 2005, Carlos Acosta Córdova, "Reformas de pánico", pp. 20-22.

nes y de radio y televisión presentadas por el diputado priísta Miguel Lucero Palma, y el 15 del mismo mes ante el pleno de la cámara de senadores Joel Ayala Almeida, senador también priísta y presidente del CEN de la FSTSE, presentó su iniciativa de reforma del régimen de pensiones del ISSSTE.

Ley Ayala Almeida

Previo a la aplicación de la reforma del RJP del IMSS, Ayala Almeida rechazó la reforma de la Ley del ISSSTE: "Sería irresponsabilidad de la representación de la FSTSE y de los sindicatos que la integran que en estos momentos quisiéramos hacer una reforma a la Ley del ISSSTE, sobre todo en lo que se refiere a pensiones, porque contribuiríamos a una alteración social mayor. Entonces no hay tiempos fatales para hacer cambios y esperaríamos a que se resuelva el problema en el Seguro Social."[35]

Sin embargo, apenas "resuelto" el problema del IMSS hizo suya, de inmediato, la reforma de la Ley del ISSSTE asumiendo todos los supuestos y el contenido de la propuesta gubernamental.

Dicha propuesta se basaba en el diagnóstico según el cual, el ISSSTE vivía una crisis estructural irreversible bajo las condiciones actuales:

"El ISSSTE enfrenta la crisis más severa de su historia: la calidad y cobertura de los servicios se han deteriorado rápidamente en los últimos años, la infraestructura médica presenta un grave problema de obsolescencia, sus reservas financieras se han agotado y los ramos de pensiones y de salud registran déficit significativos.

"La situación es insostenible. Es urgente transformarla para revertir el creciente deterioro del ISSSTE y asegurar su

[35] *El Universal*, 4 de septiembre de 2004, Julián Sánchez, "No ven condiciones para reformar Ley del ISSSTE", p. A 9.

viabilidad futura como una institución sólida que garantice el cumplimiento de sus obligaciones."[36]

La "reforma integral del ISSSTE" derivada de la evaluación ponía énfasis en dos aspectos: las pensiones y el Fondo Médico. En el caso de las pensiones la solución era la sustitución del régimen actual de beneficios definidos con financiamiento intergeneracional por un sistema de ahorro individual administrado por una "Afore pública",[37] y para el Fondo Médico se buscaba, junto con la cuota social con cargo al Estado, la "posibilidad de que el grupo de trabajadores pensionados aportara ingresos de alguna manera, ya que, en términos relativos, este sector representa un costo mayor que los trabajadores en activo".[38]

Así pues, la "reforma integral del ISSSTE" sugería las soluciones neoliberales ya conocidas: privatización de los fondos de pensiones y disminución de los derechos adquiridos en el ámbito de la salud.

Exposición de motivos

La iniciativa de reforma de la Ley del ISSSTE[39] presentada por Joel Ayala Almeida el 15 de diciembre de 2005 ante el pleno de la cámara de senadores constaba de una exposición de motivos, diez capítulos y 40 transitorios.

En la exposición de motivos se afirmaba que "la reforma del ISSSTE es inevitable" y se sostenía la iniciativa haciéndo eco del pensamiento gubernamental. Se llegó a tal situación —agregaba— como resultado de "la transición demográfica y epidemiológica, así como la ampliación de beneficios sin el correspondiente aumento en cotizaciones".

[36] ISSSTE, *La seguridad social de los trabajadores del Estado: avances y desafíos*, ISSSTE/FCE, México, 2005, p. 296.

[37] *Ibid.*, pp. 181-186.

[38] *Ibid.*, p. 186.

[39] Senador Joel Ayala Almeida, del grupo parlamentario del PRI, "Iniciativa con proyecto de Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", en: http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?id=11

El déficit financiero del Instituto se concentraba, según este diagnóstico, en las pensiones y en el Fondo Médico. "El problema financiero del ISSSTE es particularmente grave en el rubro de pensiones, el cual enfrenta desde hace varios años un déficit actuarial importante. En otras palabras, los ingresos presentes y futuros del sistema no alcanzan para pagar las obligaciones del Instituto. Para cubrir la diferencia entre los ingresos y las obligaciones actuales y futuras del ISSSTE, se requeriría un monto equivalente a cerca del 45% del PIB del 2004." El déficit del Fondo Médico, por su parte, enfrentaba desde 1989 "un déficit corriente que cada año absorbe recursos de otros servicios del Instituto y del presupuesto federal […]. Para el 2006 el Fondo Médico tiene un déficit esperado de 5.3 mmp y las proyecciones indican que, sin una reforma, en tan sólo dos décadas el déficit de los servicios médicos en el ISSSTE será equivalente al actual déficit anual del fondo de pensiones."

Objetivos

La iniciativa perseguía alcanzar en el marco del programa y las políticas neoliberales al menos cuatro objetivos: establecer "las bases para la conformación de un sistema nacional de seguridad social";[40] empatar la contrarreforma de la seguridad social con la contrarreforma de la legislación laboral,[41] plasmando el principio de la "flexibilidad laboral" en el principio de la "portabilidad": "Con esta reforma los trabajadores podrán migrar entre el sector público y el [sector] privado llevándose consigo los recursos de su pensión sin perder las aportaciones que ellos mismos y sus patrones

[40] Para el estudio de los antecedentes de esta tesis y sus derivaciones prácticas se puede ver Guilllermo Soberón, Jesús Kumate y José Laguna (comps.), *La salud en México: testimonios 1988,* tomo I: Fundamentos del cambio estructural, Secretaría de Salud/Instituto Nacional de Salud Pública/El Colegio Nacional/FCE, México, 1988, 381 pp.

[41] Véase Max Ortega y Ana Alicia Solís de Alba, *Neoliberalismo y reforma de la legislación laboral*, Universidad Obrera de México, México, 2004, 142 pp.

han hecho"; buscar la continuidad de la privatización de la seguridad social, sustituyendo en el ámbito conceptual lo colectivo y lo solidario por el individualismo y la competencia: la cuenta individual sobre los recursos que pagarán la pensión de cada uno "es de su propiedad y es inembargable", y sustituir con los fondos de pensiones de las y los trabajadores la ausencia de inversión pública estatal: "El nuevo sistema del ISSSTE consolidará y fortalecerá la estabilidad financiera."

Pensiones

Para Joel Ayala Almeida y su iniciativa, la solución al problema de las pensiones se encontraba en la velada privatización de las mismas. Al entrar en el detalle de su propuesta, enumeraba sus rasgos principales.

Aportaciones y beneficios: en el "nuevo sistema de pensiones basado en cuentas individuales […] las aportaciones están ligadas a los beneficios, ya que la pensión para cada trabajador sería, en la mayoría de los casos, igual a sus aportaciones más los intereses de toda su vida laboral."

Aumento de las contribuciones: actualmente las contribuciones para el sistema de pensiones suman siete por ciento del salario de cotización y se dividen por partes iguales entre el trabajador y el patrón.[42] "Con la reforma las contribuciones se incrementarán gradualmente para los trabajadores y para el Gobierno para llegar al equivalente de 12.7%. Los trabajadores pagarán poco menos de la mitad de ellas con un 6.125% y el resto estarán conformadas por una cuota de 5.15% más la cuota social que equivale aproximadamente a 1.5% del salario promedio de los trabajadores que cotizan al ISSSTE."

Ahorro voluntario: "La iniciativa incluye un esquema de ahorro voluntario solidario para el incremento de las pensiones. La iniciativa permite a los trabajadores contribuir con hasta el 5% de su salario adicional en su cuenta individual

[42] Véase Artículo 16, fracción IV, y Artículo 21, fracción V de la Ley del ISSSTE vigente (*Ley del ISSSTE y su Estatuto*, Pac, México, 2004, pp. 12, 13, 15 y 16).

obligando a las dependencias a que empaten peso por peso el esfuerzo de ahorro de los trabajadores."

Migración y bono: la migración al nuevo sistema de pensiones se haría mediante un bono de reconocimiento. Una vez establecido el nuevo sistema, los trabajadores "podrán migrar libremente entre el sector público y el privado llevando consigo todas las cuotas, las aportaciones y los intereses que se hayan acumulado en su cuenta individual, incluidas aquellas de vivienda".

Administración de las pensiones: "La nueva Ley del ISSSTE contempla la creación de un órgano desconcentrado que administrará los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores que así lo elijan denominado Pensionissste." El Pensionissste canalizará a través del mercado de valores los recursos de las y los trabajadores hacia "la construcción de vivienda, la generación de energía, la producción de gas y petroquímicos y la construcción de carreteras".

Otros puntos de la propuesta son los siguientes:

Individualismo y ruptura de la solidaridad entre las y los trabajadores.

Diferenciación de los beneficios por las aportaciones y nueva desigualdad social.

Aumento de las contribuciones al sistema de pensiones de las y los trabajadores pasando de 3.5 por ciento actual a 6.125 por ciento propuesto.

Aumento de la deuda pública al sumársele el rescate financiero del ISSSTE calculado por el gobierno en un billón 427 000 millones de pesos (pesos de 2002).

Entrega de los recursos de los fondos de pensiones al capital financiero internacional y a la burocracia sindical corporativa.

Débiles derechos de propiedad, nula participación de los trabajadores y sus sindicatos en la toma de las decisiones, vigilancia y supervisión de dichos fondos. Estos eran, entre otros, los "beneficios" ofrecidos por los promotores del capitalismo "gris".[43]

[43] Un estudio acerca del "capitalismo gris" como nuevo complejo financiero y nuevo régimen de acumulación basado en la importancia de los fondos

Rechazos a la Ley Ayala

La Ley Ayala Almeida no tuvo consenso. En diciembre no obtuvo el apoyo de la bancada priísta en el senado.[44] Al siguiente día de su presentación[45] fue criticada y rechazada por el CEN y por todos los secretarios generales seccionales del Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE (SNTISSSTE). Las secciones magisteriales del Distrito Federal, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tlaxcala, Zacatecas, Valle de México y Durango que participaban en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación iniciaron en enero de 2006 una jornada de lucha contra la reforma de la Ley del ISSSTE y reafirmaron su acuerdo de estallar un paro nacional indefinido.[46] Asimismo el Frente Amplio de Sindicatos Universitarios y de Educación Superior también se pronunció en contra de la Ley Ayala Almeida.[47] Por su parte, la Convención Nacional de Jubilados y Pensionados, convocada por el Sindicato Mexicano de Electricistas alertó sobre los riesgos que amenazaban a los sistemas de pensiones, incluido el del ISSSTE.

En su Sesión XVII Extraordinaria del Consejo Nacional, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) también rechazó la Ley Ayala porque, dijo, "no tiene rumbo ni destino".[48]

---

de pensiones en el Reino Unido y Estados Unidos, puede verse en *New Left Review*, núm. 2, mayo-junio de 2000, Robin Blackburn, "Reforma de las pensiones, capitalismo gris y socialismo", Madrid, pp. 21-82, y *New Left Review*, núm. 22, septiembre-octubre de 2003, Göran Therborn, "La zona de penumbra del capital", pp. 152-161.

[44] *La Jornada*, 16 de diciembre de 2005, Andrea Becerril y Ángeles Cruz, "Plantea Joel Ayala reforma a la Ley del ISSSTE; es similar a propuesta de Fox", p. 15.

[45] *Idem*.

[46] *La Jornada*, 16 de enero de 2006, Patricia Muñoz Ríos, "Alistan acciones por reforma a la Ley del ISSSTE", p. 45 (desplegado del sindicato del ISSSTE).

[47] *La Jornada*, 17 de enero de 2006, Enrique Méndez, "Anuncian movilizaciones contra reformas a la Ley del ISSSTE".

[48] *La Jornada*, 3 de febrero de 2006, Karina Avilés, "Ratifica el SNTE impugnaciones a la RIES", p. 14.

Estaba claro para las y los trabajadores y para la nación que la reforma del IMSS era un completo fracaso. El sistema de cuentas individuales no contribuyó a aumentar el ahorro nacional, no garantizaba pensiones dignas a los trabajadores y no ayudaba a mejorar la calidad de los servicios médicos, pero sí enriquecía a las Afores y exigía recursos fiscales crecientes.

A la luz de lo sucedido en el IMSS debía evitarse que al ISSSTE le ocurriera lo mismo. Para ello, las y los trabajadores se aprestaron a repudiar la Ley Ayala Almeida y a exigir al Estado, por todos los medios a su alcance, el cumplimiento de la fracción XI del Apartado B del Artículo 123 constitucional y del Artículo 177 de la Ley del ISSSTE, y a respaldar sus exigencias con la movilización y la huelga nacional. En el entendido, desde luego, de que siendo un problema político y no meramente financiero la defensa de la seguridad social era a un mismo tiempo la lucha por una nueva política económica, una nueva política laboral y la afirmación de la soberanía nacional en el sector paraestatal.

La defensa de la seguridad social del ISSSTE era además una manera de avanzar en la definición práctica del proyecto de nación ambicionado por las y los trabajadores mexicanos.

El gobierno de Felipe Calderón y la contrarreforma de la Ley del ISSSTE

La privatización de los sistemas de pensiones y la contrarreforma de la LFT constituían dos ejes fundamentales de la política laboral impulsada por Felipe Calderón y de la redefinición de la relación de los trabajadores con el Estado y el capital. En ambos casos, sus consecuencias serían duraderas y de naturaleza profundamente negativa para los trabajadores y el país.

Felipe Calderón y la política laboral

El gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, como gobierno de estricta continuidad neoliberal, se empeñó en llevar a cabo lo inconcluso del foxismo: la reforma de la Ley del ISSSTE para privatizar sus fondos de pensiones, la reforma a los regímenes de jubilaciones y pensiones del sector manufacturero y la contrarreforma de la LFT.

Estos objetivos fueron expuestos claramente en tres documentos de Felipe Calderón: "100 acciones prioritarias de gobierno",[49] "Temas legislativos para la agenda nacional"[50] y "El reto de México".[51] Particularmente en éste último texto los lineamientos generales de política pública y sus acciones transversales en los ámbitos político, económico y social estaban suficientemente desarrollados para conformar una propuesta programática. Los cinco ejes que la articulaban, los diagnósticos y las soluciones eran semejantes a lo que propuso y llevó a cabo el gobierno de Vicente Fox.

Reforma de los sistemas públicos de pensiones

Los problemas del ISSSTE tenían su origen en la política laboral neoliberal en el sector central.[52] Sin embargo, para Felipe Calderón el problema del financiamiento del ISSSTE se ubicaba más bien en la estabilidad macroeconómica. Para él era un asunto de finanzas públicas saludables cuya solución se

[49] Felipe Calderón, "100 acciones prioritarias de gobierno", 2006, en: http://www.felipe.org.mx/fc/html/100 acciones.htm

[50] Felipe Calderón, "Temas legislativos para la agenda nacional", 2006, en: http://www.felipe.org.mx/fc/html/files/legisla.pdf

[51] Felipe Calderón, "El reto de México", 2006, en: http://www.felipe.org.mx/fc/propuesta/elreto.aspx

[52] Véase Max Ortega y Ana Alicia Solís de Alba, "Las luchas sindicales más importantes del sexenio foxista", en José Merced González Guerra y Antonio Gutiérrez Castro (coords.), *El sindicalismo en México. Historia, crisis y perspectivas*, Konrad-Adenauer-Stiftung/Centro Nacional de Promoción Social/Plaza y Valdés, México, 2006, pp. 291-294.

encontraba en la privatización de los sistemas de pensiones. Con sus propias palabras:

"En 1997 la reforma a las jubilaciones del IMSS permitió sustituir el esquema de beneficio definido de fondo revolvente por otro basado en un sistema de cuentas individuales. Esta reforma permitió darle acceso al sistema financiero a un gran número de personas, fomentar el ahorro, fortalecer el mercado de capitales y, lo más importante, darle viabilidad financiera y de largo plazo al sistema de pensiones."

Además, agregaba, "esta reforma no se extendió a los sistemas de pensiones de las universidades públicas, de los servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, incluido el ISSSTE, ni de los trabajadores del IMSS".

Su propuesta era extenderla mediante la reforma a la Ley del ISSSTE.

Los fondos de pensiones en Pemex, CFE y Telmex

Desde el primer año de gobierno se anunció que se buscaría que la reforma de los sistemas públicos de pensiones se extendiera tanto al sector paraestatal como al sector manufacturero. Luis Ramírez Corso, director general de Petróleos Mexicanos (Pemex), fue de los primeros en anunciar la conveniencia de reestructurar el contrato colectivo de los trabajadores petroleros: "Hay que acordar —explicó— con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) la redefinición del contrato colectivo de trabajo. Tenemos diseñadas algunas iniciativas para modificarlo a fin de que funcione en condiciones laborales más eficientes y de más largo plazo.

"Las propuestas no son diferentes a las del Seguro Social (IMSS): individualizar las cuentas de ese pasivo laboral; esto es, incrementar las condiciones para el tiempo de jubilación y que este periodo pase de 55 a 65 años de edad; además, que en lugar de 25 años de servicios se consideren 35."

A su vez, Elías Ayub, director general de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) le informó el 11 de abril a Felipe

Calderón que, "conjuntamente con el SUTERM, como ha estado usted enterado día con día, analizamos las alternativas para buscar un esquema que garantice a largo plazo el acceso de los trabajadores de CFE a su pensión y mantenga la salud financiera de la empresa".[53]

En Teléfonos de México (Telmex) el proceso avanzó en la misma dirección. El Foro Telefonista en Defensa de la Jubilación y el Contrato Colectivo de Trabajo denunció el 17 de abril que el "13 de diciembre Francisco Hernández Juárez firmó la llamada 'carta de intención' con la que pretende un 'Plan de jubilación para personal de nuevo ingreso'".[54]

Aprobación de la nueva Ley del issste

Reforma apresurada

La alianza de partidos neoliberales conformada por el Partido de Acción Nacional, el PRI, el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Nueva Alianza presentó y aprobó en menos de quince días una iniciativa con proyecto de Ley del ISSSTE. Fue presentada el 15 de marzo ante el pleno de la cámara de diputados y se publicó ya convertida en nueva ley el 31 de marzo, en el Diario Oficial de la Federación.

La nueva ley, al decir de sus autores, es el resultado de "un ejercicio conjunto de construcción de acuerdos entre la FSTSE y el SNTE y otras importantes representaciones sindicales con el gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el ISSSTE".[55]

[53] "Diversas intervenciones durante la firma del Convenio para la vivienda y entrega de estímulos económicos a trabajadores CFE-SUTERM", en: http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=29768

[54] *La Jornada*, 17 de abril de 2007, Desplegado del Foro Telefonista en Defensa de la Jubilación y el Contrato Colectivo de Trabajo, p. 39.

[55] *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, 16 de marzo de 2007, "Que expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Tra-

Este acuerdo entre Joel Ayala Almeida, Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón contó además con el apoyo decisivo del coordinador de la fracción parlamentaria del PRI Emilio Gamboa Patrón, quien desde el 7 de marzo ofreció al titular del Ejecutivo los votos del PRI para aprobar la reforma del ISSSTE.[56]

Reforma sin consenso

La nueva Ley del ISSSTE se impuso a las y los trabajadores a través de prácticas parlamentarias facciosas,[57] desinformación deliberada, mínimo debate, cerrazón ante los reclamos de las y los trabajadores y frágiles arreglos cupulares.

Este comportamiento de la alianza de partidos neoliberales evidenció una vez más la naturaleza clasista inmediata de la institución parlamentaria, su descomposición, su pasivo sometimiento al capital financiero y su disposición a seguir actuando en contra de los intereses más generales de los trabajadores y de la nación.

La nueva Ley del ISSSTE resultó ser, por su origen de nacimiento, una ley sin consenso, inaceptable para las y los trabajadores.

Cuentas individuales y Pensionissste

La nueva ley es voluminosa y compleja. Por razones de espacio sólo nos detendremos en sus partes más significativas. A nuestro juicio son las siguientes: Artículos 76, 83, 92, 97, 100, 102, 104, 105, 106, 109, 110 y 112 del Capítulo VI, Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, los Artícu-

bajadores del Estado, abroga la Ley del ISSSTE, suscrita por diputados de diversos grupos parlamentarios", p. 62.

[56] Véase proceso.com.mx, 8 de marzo de 2007, Jesusa Cervantes y Daniel Lizárraga, "Ofrece el PRI a Calderón sacar adelante reforma hacendaria".

[57] Este punto puede verse en Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, LX Legislatura, versión estenográfica de la sesión ordinaria del jueves 15 de marzo de 2007, en: http://www.camaradediputados.gob.mx/

los 30, 31 y 42 del Capítulo II, Seguro de Salud y los transitorios quinto, séptimo, décimo, vigésimo y trigésimo primero.

En el Capítulo VI se encuentra el núcleo duro de la ley, la privatización de los fondos de pensiones. Ésta consiste en sustituir el actual sistema de reparto o de beneficio sostenido por un régimen de capitalización individual basado en cuentas individuales de propietarios individuales operadas por el Pensionissste. "La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, del Fondo de la Vivienda, de ahorro solidario, de aportaciones complementarias de retiro, de aportaciones voluntarias y de ahorro de largo plazo" (Artículos 76, 83, 97).

El Pensionissste como institución de tránsito hacia las Afores será un órgano desconcentrado (Artículo 103) que abrirá, administrará y operará las cuentas individuales de los trabajadores en los mismos términos que las actuales Administradoras; invertirá los recursos de las cuentas individuales que administre, excepto los de la subcuenta del Fondo de la Vivienda; constituirá y operará sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro y cobrará comisiones a las cuentas individuales destinadas a cubrir los gastos de administración y operación del Pensionissste (Artículos 104 y 105).

El Pensionissste y sus funcionarios estarán encuadrados y sujetos a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y a la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (Artículo 106).

La dirección y administración del Pensionissste estará a cargo de una comisión ejecutiva integrada por quince miembros, 8 en representación del gobierno y 7 de las organizaciones de los trabajadores (Artículo 110). Sus atribuciones y funciones consistirán en resolver cualquier situación de las operaciones del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado y presentar a la Junta Directiva del Instituto la estrategia de inversión de los recursos de pensiones (Artículo 112). La comisión deberá invertir "preferentemente" en cinco grandes campos de actividad económica: actividad productiva nacional, construcción de vivienda,

generación de energía, producción de gas y petroquímicos y construcción de carreteras (Artículo 109).

Subrogación de los servicios de salud[58]

En el Capítulo II se establecen las bases de la privatización de los servicios de salud. En éste se dice que "la Junta Directiva del Instituto emitirá disposiciones reglamentarias para la regionalización de los servicios de salud [y] se establecerán normas y procedimientos para el debido escalonamiento de los servicios, referencias y contrarreferencias, subrogación de servicios y otros que se consideren pertinentes" (Artículo 30). Y se agrega que los servicios médicos encomendados al Instituto, éste los "prestará directamente o por medio de convenios que celebre con quienes presten dichos servicios, de conformidad con el reglamento respectivo (Artículo 31)."

Se pretende manejar el Seguro de Salud, que comprende la atención médica preventiva y curativa de maternidad y rehabilitación física y mental (sustituye al Seguro de Enfermedades, Maternidad y Medicina Preventiva de la Ley del ISSSTE), a través de un modelo de gestión que diseñará e implementará discrecionalmente la Junta Directiva del Instituto a partir de disposiciones reglamentarias apoyadas en directrices generales que ocultan la real transformación del sistema de servicios de salud, como se puede observar a continuación:

[58] Tomado de "Por la abrogación de la Ley del ISSSTE. A impulsar el paro nacional del 31 de agosto", elaborado por El Foro Sindical sobre la problemática del ISSSTE, la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo, Trabajadores Unidos en Acción Sindical del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, Sindicato de Trabajadores de la UNAM, Trabajadores de la UAM, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Sociedad Cooperativa ARTLN, Movimiento de Bases Magisteriales de Jalisco y Sección 2 del SNTE Baja California, *Tlacuilo Sindical*, periódico de las trabajadoras y trabajadores del Foro sindical sobre la problemática del ISSSTE, núm. 5, 7 de agosto de 2007, pp. 3-5.

- El modelo de salud se diseñará en atención a las características demográficas, socioeconómicas y epidemiológicas de sus derechohabientes.
- Se establece un nuevo régimen financiero basado en el incremento de cuotas y aportaciones y una nueva cuota a cargo del gobierno federal denominada cuota social.
- El fondo del Seguro de Salud se separa contable y operativamente en financiamiento para trabajadores en activo y sus familiares, y en financiamiento para pensionados y sus familiares.

El ISSSTE desarrollará por separado una "función prestadora de servicios de salud" a través de unidades prestadoras de servicios de salud (UPSS, públicas y privadas) y una "función financiera de servicios de salud" por la cual se administrará el Seguro de Salud privilegiando su equilibrio financiero.

El ISSSTE, a través de la función prestadora de servicios de salud, llevará a cabo los servicios establecidos por ley por medio de "convenios de gestión" con las UPSS del propio Instituto y con UPSS de instituciones del sector salud públicas y privadas.

A través de la función financiera el ISSSTE efectuará las asignaciones presupuestarias a las UPSS del Instituto en función de sus resultados y el equilibrio financiero, para lo cual éstas contarán con un "mínimo indispensable de recursos" y en su caso recursos adicionales de acuerdo con su desempeño.

- Se establecerán normas para el escalonamiento de los servicios, referencias, contrarreferencias y subrogación de servicios.
- El Instituto prestará los servicios de salud directamente o por medio de convenios con instituciones del sector salud públicas y privadas, aunque "preferentemente" con instituciones públicas.
- El Instituto podrá ofrecer a las instituciones del sector salud la capacidad excedente de sus UPSS.

Con base en estas orientaciones generales, la Junta Directiva emitirá reglamentos en materia de servicios médicos:

medición y evaluación del desempeño médico y financiero de las UPSS del Instituto; "financiamiento de UPSS a través de acuerdos de gestión"; surtimiento de recetas y abasto de medicamentos; oferta de capacidad excedente; regionalización de servicios; escalonamiento de servicios, referencias y contrarreferencias; subrogación de servicios; convenios para la prestación indirecta de servicios con instituciones del sector salud; reservas financieras y actuariales del Seguro de Salud, entre otros (Artículos 27 al 31).

Las directrices que establece la contrarreforma a la Ley del ISSSTE para la operación del Seguro de Salud refieren a la implantación de un modelo de "competencia administrada" por el financiamiento que abrirá las puertas a 1) la competencia interna y externa entre las UPSS, tanto por los derechohabientes ("clientes") como por el financiamiento (cuotas y aportaciones); 2) la generación de mercados; 3) libre elección por parte de los derechohabientes de las UPSS para que la demanda "siga a la oferta" y no a la inversa, y 4) la competencia interna dentro del Instituto entre UPSS y trabajadores de la salud de cada UPSS.

Si bien los detalles del funcionamiento del nuevo modelo de gestión en salud se conocerán cuando la Junta Directiva del Instituto emita el caudal de reglamentos que se señalan, ya se puede advertir que conlleva importantes riesgos porque las necesidades de salud de la población derechohabiente se subsumen en la asignación presupuestal a las unidades de servicios del Instituto en función de sus "resultados" y al equilibrio financiero del ramo. Las UPSS que no brinden "buenos resultados" no recibirán recursos adicionales, por lo tanto, se abrirá una brecha de niveles y calidad de servicios entre las UPSS condenando a los derechohabientes a recibir en algunos casos servicios de primera y en otros servicios de segunda. Establece las bases para la ruptura del mecanismo de financiamiento solidario en salud y con sus consecuentes efectos redistributivos, al separar actuarial, contable y operativamente a la población en activos y pensionados, en sanos y enfermos y por la condición de ingreso. Amplía la discrecionalidad de la Junta Directiva para celebrar convenios para la prestación indirecta de servicios. Bajo una orientación eminentemente económica,

a través de los "convenios de gestión" y de los convenios de "subrogación de servicios" operará una transferencia de fondos del Seguro de Salud al sector de la medicina privada cuya lógica es la maximización de utilidades. Prevé la cancelación de los servicios en caso de adeudos de dependencias y entidades en detrimento directo de los derechohabientes.

Así pues la contrarreforma que impondrá mayores cargas de trabajo a los trabajadores del ISSSTE para obligarlos a cumplir con los niveles de "productividad" que exige un modelo de competencia basado en asignaciones presupuestales por resultados e incentivos a la calidad, por lo que se medirá y evaluará su desempeño médico bajo condiciones más rígidas y estresantes. Dentro de las directrices señaladas en la contrarreforma —además de la referencia al reglamento que habrá de expedir la Junta Directiva en materia de incentivos al desempeño y a la calidad del servicio médico—, no se establece ninguna disposición que señale que el Instituto procurará el mejoramiento de las condiciones de trabajo, prestaciones y remuneraciones de su personal médico y paramédico.

Modificación de derechos

La modificación de derechos de las y los trabajadores aparece en varios artículos transitorios. En primer lugar, se impone el cambio de régimen mediante el artificio de la "opción". Se dice que, "a partir del día primero de enero de dos mil ocho, los Trabajadores tendrán seis meses para optar por el régimen previsto en el Artículo décimo transitorio o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en sus Cuentas Individuales (Artículo séptimo)".

Se aplicarán entre el 31 de marzo de 2007 y el 31 de diciembre de 2009 los Artículos 60, 61, 63, 82 y 83 de la ley derogada a quienes no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE. Pero a partir del 1 de enero de 2010 se modificarán los requisitos para la pensión por jubilación, pensión por retiro de edad y tiempo de servicios y

pensión por cesantía en edad avanzada. En el primer caso se establece como nuevo requisito que la edad mínima de jubilación deberá ser de 51 años en 2010 y 2011, y de 60 años de 2028 en adelante, para los hombres, y de 49 años en 2010 y 2011 a 58 años de 2020 en adelante para las mujeres (Artículo décimo, II, a). En el segundo caso la edad se incrementará de manera gradual, en 2010 y 2011 será de 56 años y de 60 años de 2018 en adelante (Artículo décimo, II, b). En el tercer caso, la edad mínima también se incrementa de 61 años en 2010 y 2011 a 65 años en 2018 (Artículo décimo, II, c).

Para los trabajadores que acepten los Bonos de Pensión del ISSSTE los requisitos de edad o tiempo de cotización consistirán en que durante el año 2008 deberán tener cumplidos por lo menos cincuenta y cinco años de edad o haber cotizado al Instituto durante treinta años o más. A partir de 2013, estos requisitos dejarán de ser exigibles (Artículo décimo tercero).

Junto con la edad mínima, hay otro cambio: se incrementa la cuota del trabajador por el Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, que pasará de 3.5 (a la entrada en vigor de la ley) a 6.125 por ciento de 2012 en adelante (Artículo trigésimo primero).

Violaciones constitucionales de la contrarreforma

Los contenidos de la nueva Ley del ISSSTE son contrarios a los intereses de las y los trabajadores y además violatorios de las garantías previstas en los Artículos 1 (párrafos primero y tercero, garantía de igualdad); 13 (garantía de igualdad); 14 (párrafos primero y segundo, irretroactividad de la ley, seguridad jurídica y audiencia); 16 (párrafo primero, legalidad); 123, Apartado A (fracción XXVII, irrenunciabilidad de derechos), Apartado B (fracción XI, derecho de seguridad social), y 133 (ley suprema) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. AMPAROS Y MOVILIZACIÓN

Por primera vez en la historia laboral mexicana las y los trabajadores hicieron uso clasista del juicio de garantías y lo conjuntaron con una compleja y amplia movilización de masas (asambleas, marchas, mítines, plantones, paros nacionales, etcétera).

La resistencia tuvo otros dos rasgos peculiares, su duración y su amplitud. Durante más de un año fue constante la lucha tanto de los trabajadores al servicio del Estado como de los universitarios y maestros.

Del desconcierto de los primeros días se pasó al combate prolongado en contra de la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y por la defensa de sus fondos de pensiones y su derecho a la seguridad social.

Primer amparo

Entre el 2 de abril y el 17 de mayo de 2007 se presentó el primer amparo contra la nueva Ley del ISSSTE.[1] Según el Consejo de la Judicatura Federal, las demandas presentadas sumaban 167 mil 327, de las cuales 145 mil fueron interpuestas en el Distrito Federal y 22 mil en el resto del país. Del total de demandas contra la nueva Ley del ISSSTE, alrededor de 150 mil eran de juicios individuales y el resto de trabajadoras y trabajadores organizados de la Secretaría de Educación Publica

[1] Además del formato de amparo elaborado por la Unión de Juristas de México (UJM), se elaboraron, entre otros, los promovidos por los trabajadores del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (formato de amparo indirecto promovido por los trabajadores del ININ, impugnando por inconstitucional la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abril de 2007, 31 pp.) y por los trabajadores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Sección Sindical, núm. 12, Amparo indirecto, 19 de abril de 2007, 32 pp.).

(SEP), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma de Chapingo, el Instituto Politécnico Nacional (IPN), el Colegio de México, el ISSSTE, el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ), el gobierno del Distrito Federal y otras dependencias asentadas en todo el país.[2] El total de trabajadoras y trabajadores participantes en el primer amparo ascendió a casi 800 mil trabajadores.

Para contrarrestar los efectos del primer amparo, el gobierno panista de Felipe Calderón operó en dos planos, el jurídico y el institucional; en el primero, su rasgo característico fue la lentitud calculada; en el segundo, la violación premeditada de la legalidad establecida. El juzgado de distrito auxiliar de la Ciudad de México que sabía de los amparos y otorgó a los quejosos la suspensión provisional en todas las demandas señaló el inicio de las audiencias constitucionales hasta el 1 de octubre de 2007. Mientras tanto, el trámite de los juicios avanzó lentamente. Hasta el 6 de septiembre de 2007, el juzgado de distrito auxiliar admitió a trámite solamente 145012 demandas de 167327. Es decir que 6 meses después sólo se había dado trámite de admisión a cerca de 86 por ciento de las demandas presentadas.[3] Además, el juzgado de distrito auxiliar inutilizó los folios asignados a las demandas, desordenó y traspapeló los documentos anexados a los amparos lo que obligó a los abogados a trabajar en las pruebas documentales para poder acreditar el interés jurídico de los quejosos y la vigencia de sus derechos en el ISSSTE.[4]

La dirección general del ISSSTE a cargo de Miguel Ángel Yunes Linares, funcionario vinculado estrechamente a Elba Esther Gordillo y a su estructura de poder, no respetó la suspensión provisional otorgada a los quejosos. Para confundirlos y hacer que renunciaran al amparo, emprendió una costosa campaña publicitaria en televisión, radio y prensa

[2] Véase UJM, 15 de septiembre de 2007, "Boletín. Avances e información sobre la nueva Ley del ISSSTE", p. 2.
[3] *Ibid*., p. 3.
[4] *Ibid*., p. 2.

escrita sobre los "beneficios de una nueva Ley del ISSSTE". Mandó cartas, documentos y folletos personalizados a cada uno de los 2.5 millones de trabajadores al servicio del Estado; subrogó servicios médicos, clínicos y administrativos; transfirió los fondos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) al Pensionissste;[5] refuncionalizó el uso político de los préstamos personales para fortalecer a las burocracias sindicales y debilitar a sus disidencias,[6] y avanzó en la construcción del andamiaje jurídico y organizacional de operación de la nueva ley.

El 14 de diciembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el reglamento en el que se establecía que a los trabajadores que no optaran en tiempo y forma por el régimen del décimo transitorio o por el Bonissste del 1 de enero al 30 de junio de 2008 se les colocaría en el sistema del décimo transitorio.[7] Quince días más tarde se publicó la

[5] La UJM llamó la atención sobre esta transferencia del modo que sigue: "Los ahorros acumulados para el retiro de los trabajadores, identificados como fondos del SAR y que se encontraban fehacientemente en una institución bancaria, ahora se desconoce su paradero ya que los estados de cuenta que les están llegando a los trabajadores, ahora quejosos, como se probará oportunamente, les están llegando en ceros, lo que presume que se están transfiriendo dichos fondos al llamado Pensionissste, conforme al Artículo XXVI Transitorio de la nueva Ley del ISSSTE, que establece que los fondos del SAR, desde el primer bimestre de 1992 y hasta el 31 de marzo de 2007 serán transferidos al Pensionissste, de tal forma que los quejosos se encuentran en el inminente riesgo de que sus ahorros del SAR sean irrecuperables ya que la Ley del ISSSTE de 1983 establecía que al momento de jubilarse al trabajador se le devolvían sus ahorros del SAR (2 por ciento) más el 5 por ciento del fondo de vivienda (Fovissste), no utilizado en un crédito, todo ello además de su pensión jubilatoria y ahora con la nueva ley solamente tendría derecho a su pensión por retiro individualizado conforme a las cotizaciones que haya aportado" (*ibid*., p. 5).

[6] Véase ISSSTE, Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, "Programa Anual de Préstamos Personales 2008 y los lineamientos para su operación", 20 pp.

[7] Véase *Diario Oficial de la Federación*, 14 de diciembre de 2007, "Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los Artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", México, y 21 de diciembre de 2007, "Acuerdo del Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por el que se da a conocer el formato del documento de elección a que se refieren los Artículos 2, fracción VII; 4, fracción III, inciso G,

Circular Consar 61-5 relativa a la administración de cuentas individuales de los trabajadores del ISSSTE.[8]

El 2 de enero, finalmente, el Consejo de la Judicatura Federal informó que se habían presentado en la primera etapa de amparos (2 de abril-17 de mayo de 2007) 169 864 demandas en contra de la nueva Ley del ISSSTE promovidas por 433 725 servidores públicos. Además, informó que hasta esa fecha se habían resuelto 42 juicios de amparo individuales y que a 26 de los demandantes se les otorgó el amparo y protección de la justicia federal pues se declaró la inconstitucionalidad de los Artículos 20 y 25 de la nueva ley. Dichas sentencias pasarían a revisión ante la Corte el mismo mes de enero de 2008.[9]

Segundo amparo

En la lógica gubernamental de imponer de hecho y contra toda legalidad la nueva Ley del ISSSTE, la dirección general del mismo aplicó escalonadamente desde la primera quincena de enero de 2008 los nuevos descuentos en cuotas y aportaciones de los trabajadores y de las dependencias.[10]

26, 31, 32, 33, 35, 40, 43, y tercero transitorio del reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que tienen los trabajadores de conformidad con los Artículos quinto y séptimo transitorios del decreto por el que se expida la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como el formato del documento de revisión a que se refieren los Artículos 2, fracción VIII, y 8 del citado Reglamento".

[8] Véase Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), "Circular Consar 61-5, Reglas generales sobre la administración de cuentas individuales de los trabajadores ISSSTE a las que deberán sujetarse el Pensionissste, las administradoras de fondos para el retiro y las operadoras de la Base de Datos Nacional SAR", en: http://diariooficial.segob.gob.mx/index.php?fecha=30/12/2007&m

[9] UJM, 20 de enero de 2008, "Un éxito, la movilización y presentación del 2º amparo vs. la Ley del ISSSTE", p. 1, en: http://mx.groups.yahoo.com/group/radioytv/message/809

[10] Circular núm. 511, de la Oficialía Mayor. Dirección General de Desarrollo Humano y Profesionalización a los Coordinadores, Subdelegados, Subdirectores Administrativos y Homólogos de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, e Instituto Nacional de la Pesca, México, D.F., 8 de febrero de 2008, 2 pp. En otras instituciones como la UAM solamente se anotó en el área de

En contra de esta aplicación de la nueva Ley del ISSSTE, la elección forzosa de Bonissste o décimo transitorio y la confiscación de fondos del SAR 92 y Fovissste se presentaron, entre el 18 y el 20 de enero de 2008, alrededor de un millón de amparos en la Oficialía de Partes del Palacio de Justicia de San Lázaro en la Ciudad de México.[11]

En los meses siguientes, la presentación de amparos fue constante. Al terminar el mes de mayo se habían presentado alrededor de 52 mil demandas grupales o colectivas promovidas por 2 millones de trabajadores. Los juicios del primer y segundo amparo eran "alrededor de 222 mil demandas que agrupaban aproximadamente 2.5 millones de amparos", en contra de la nueva Ley del ISSSTE.[12]

Ante el segundo amparo, la conducta del poder judicial experimentó una variación con respecto al primero. En el juzgado primero los juicios estaban muy avanzados. En ellos se había logrado acreditar el interés jurídico de la mayoría de los quejosos y se había ofrecido a favor de los trabajadores la prueba pericial en seguridad social y cálculos actuariales sin que esto impidiera, con todo y que las audiencias constitucionales se siguieran llevando a cabo, que el número de casos resueltos fuera insignificante. Para mayo de 2008 solamente se habían dictado cerca de 200 sentencias de un total de 1,460 que se habrían de dictar y resolver. En la mayoría de esas sentencias se otorgó el amparo y protección de la justicia federal a favor de los trabajadores aunque, y eso era fundamental, y haciendo caso omiso de la opinión de los peritos,[13] declarando la inconstitucionalidad únicamente de los Artículos 20 y 25 de la nueva Ley.

---

mensajes de los cheques quincenales el siguiente anuncio: "Se deduce el 8.525 por ciento por concepto de cuotas del ISSSTE."

[11] Véase UJM, "Un éxito la movilización y presentación del 2º amparo vs. la Ley del ISSSTE", p. 1.

[12] Véase UJM, 1 de junio de 2008, "Boletín. Balance a 14 meses de la lucha en contra de la nueva Ley del ISSSTE", p. 2, en: http://uniondejuristasdemexico.com/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=17&ltemid=2

[13] *Ibid.*, p. 3.

Con el segundo amparo en contra de los primeros actos de aplicación de la nueva Ley del ISSSTE, el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se hicieron cargo de la poca utilidad que tenía la dilación, así que simplemente decidieron no darles trámite ni fijar con claridad quién se haría cargo de las demandas. Y ello a pesar de las promesas del ministro presidente de la Corte en octubre de 2007 de que los amparos se resolverían en el primer trimestre de 2008 y, luego, que entre abril y junio del mismo año.

Actuando de la misma forma en contra del segundo amparo, las unidades administrativas de las dependencias empezaron a entregar, por instrucciones del ISSSTE, con presiones y amenazas, a las y los trabajadores amparados o desamparados un formato de opción por el décimo transitorio o por la acreditación de bonos de pensión del ISSSTE. Las dos opciones, diferentes y menores a las que establecía la anterior Ley del ISSSTE, eran perjudiciales para el patrimonio y para los derechos adquiridos por los trabajadores. Pero además, y eso era trascendente, tenía, en opinión de los abogados amparistas, consecuencias jurídicas. La elección voluntaria de cualquiera de las dos opciones llevaba a consentir la aplicación de la nueva ley y a anular los efectos legales del amparo así como los de la suspensión.[14] La trampa jurídica estaba puesta pero la gran mayoría de las y los trabajadores no cayeron en ella. No hicieron ningún caso al formato, lo ignoraron.

Ilegitimidad e ilegalidad

La amplia utilización de los recursos jurídicos tuvo importantes consecuencias sindicales y políticas. Los amparos masivos acabaron por anular la legitimidad de la nueva Ley del ISSSTE y de las instituciones que la impusieron: la Presidencia de la República, las cámaras de diputados y de senadores, la SCJN, el bloque de partidos neoliberales encabezado

[14] *Ibid.*, pp. 4 y 5.

por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el PAN y los organismos corporativos comandados por Joel Ayala Almeida y Elba Esther Gordillo, o sea la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de la Educación (FSTSE) y la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (Fedessp), respectivamente.

Al final, el peso del poder autoritario terminaría legalizando sus decisiones ilegales pero sin poder hacerle creer a nadie o a casi nadie que éstas eran legítimas.

Movilización de masas

En un marco general de resistencia, el Frente Amplio Progresista (FAP), integrado por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo y Convergencia, se esforzó por detener la aprobación de la nueva Ley del ISSSTE. Sin embargo, las acciones parlamentarias no pudieron impedir que la coalición de los partidos neoliberales (PAN, PRI, Partido Verde Ecologista de México y Partido Nueva Alianza) acabaran imponiendo su mayoría en la cámara de diputados y en el senado.[15] El FAP tampoco pudo interponer ante la SCJN la demanda de inconstitucionalidad porque le faltaron tres de las firmas necesarias para cubrir el requisito de los 165 diputados firmantes.

Al terminar la Semana Santa empezó la movilización de las y los trabajadores. En los centros de trabajo y en las asambleas sindicales se empezó a discutir y decidir, con la anuencia de sus dirigencias o sin ella, entre otras, las siguientes iniciativas: presentación de más de 800 mil ampa-

[15] En la cámara de diputados se emitieron 313 votos a favor, 146 en contra y dos abstenciones (véase Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LX Legislatura, versión estenográfica de la sesión ordinaria del jueves 22 de marzo de 2007, en: http://cronica.diputados.gob.mx/). En el Senado, la votación en lo general fue de 86 votos a favor y 32 en contra (véase Senado de la república LX Legislatura, versión estenográfica de la sesión del martes 27 de marzo de 2007, en: http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=2007&m=3&d=27).

ros contra la Ley del ISSSTE;[16] paro nacional para el 27 de abril; asistencia masiva a las marchas del primero de mayo; estallamiento el 2 de mayo del primer paro cívico nacional, como parte del inicio de la jornada de protesta nacional, laboral, campesina y popular; constitución el 4 de mayo del Consejo Nacional de Huelga (CNH); inicio del paro indefinido del magisterio democrático (Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)), el 7 de mayo; manifestación del zócalo del Distrito Federal y de la Normal a Los Pinos; segundo paro cívico nacional, el 17 de mayo; tercer paro nacional, el 1 de junio, y entre el segundo y el tercero, uno más, el 21 de mayo, de algunos de los sindicatos afiliados a la Federación Nacional de Sindicatos Universitarios (FNSU).

Como parte de las iniciativas de la CNTE se instaló un campamento permanente en las oficinas generales del ISSSTE y se impulsó una consulta nacional.

Primero de mayo

En los actos del 1 de mayo en la Ciudad de México y en el resto del país se contó con la participación numerosa y entusiasta de miles y miles de trabajadoras y trabajadores. El sentimiento de indignación y rechazo a la contrarreforma de la Ley del ISSSTE se hizo patente en las filas del sindicalismo democrático y del corporativo y neocorporativo.

Los trabajadores agrupados en el Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM) y en el de telefonistas habían empezado a discutir y a decidir desde días antes del 1 de mayo su participación y la orientación que ésta iba tener cuando desfilaran bajo las banderas de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT). En los contingentes del sindicalismo democrático la participación de los afiliados al Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) y al Frente Sindical Mexicano (FSM) fue numerosa como siempre. Lo nuevo fue la nutrida partici-

[16] Véase *La Jornada*, 29 de abril de 2007, Carolina Gómez Mena, "Presentarán 50 mil amparos contra la Ley del ISSSTE", p. 13.

pación de académicos, administrativos y estudiantes de las instituciones de educación superior de la Ciudad de México (UNAM, UAM, IPN y Universidad Pedagógica Nacional) y de importantes grupos de trabajadores de sindicatos agrupados en la FSTSE, el sindicato petrolero y el minero.

Paros nacionales

Los paros nacionales del 2 y 17 de mayo y del 1 de junio se realizaron bajo el supuesto de que formaban parte de un proceso de preparación de huelga nacional. Así, en el paro del 2 de mayo las y los trabajadores hicieron una primera demostración de movilización masiva. A la suspensión de labores anunciada inicialmente por trabajadores de la UAM y de la CNTE se sumaron maestras y maestros del norte del país (Chihuahua, Baja California Norte, Baja California Sur, Coahuila y Zacatecas) aunque no compartían ni el proyecto ni la totalidad de las políticas de la CNTE; también se sumó la mayoría de las y los trabajadores del IPN. En el STUNAM se rompió momentáneamente el control impuesto por su burocracia sindical, lo que permitió que las y los trabajadores de la UNAM se sumaran casi en su totalidad al paro nacional. Grupos importantes de trabajadores del sindicato del ISSSTE, de la Secretaría de Salud[17] y del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal (SUTGDF) buscaron y encontraron sus propias formas de integración al paro nacional no obstante el férreo control sindical que padecen. Varios contingentes de la Convención Nacional Democrática también se sumaron al paro nacional.

La consigna más recurrente en la retórica de las burocracias de la UNT y del FSM apenas un día antes era la huelga nacional. Pero el 2 de mayo, frente a la realidad del paro nacional y de la posibilidad de una verdadera huelga nacional,

[17] Véase Trabajadoras y trabajadores de la Secretaría de Salud del GDF, "¡¡¡En Resistencia hasta la abrogación de la Ley del ISSSTE!!!", 17 de julio de 2007 (volante impreso).

esas mismas burocracias guardaron un profundo silencio y ordenaron la más completa inmovilidad.

En el segundo paro nacional (17 de mayo) participaron principalmente el magisterio, el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma de México (SITUAM) y los grupos de trabajadoras y trabajadores de sindicatos pertenecientes a la FSTSE o a la Fedessp. No participaron ni la UNT ni el FSM.

En el paro nacional del 1 de junio participaron principalmente los contingentes del magisterio, aunque la de las secciones 9, 10 y 11 fue escasa. El STUNAM, el FNSU y la UNT no pararon así como tampoco el SME, el SITUAM y el FSM.

Paro del STUNAM y la FNSU

Mientras que el SME se enfrascaba en elecciones internas que no concluyeron hasta el 2 de julio,[18] las dirigencias de la UNT buscaban la forma de recomponer el control sindical. Con ese propósito, la FNSU aprobó en la ciudad de Guadalajara el 5 de mayo un paro de 12 horas a nivel nacional (de 7 a 19 horas), el 7 el pleno del Comité Ejecutivo (CE) del STUNAM aprobó por unanimidad el acuerdo de la FNSU; el 9 el pleno de la UNT también lo aprobó; el 14, luego de que el Consejo General de Representantes (CGR) del STUNAM aprobara el acuerdo de la FNSU, se instalaron urnas para que los trabajadores votaran a favor o en contra del paro de doce horas. Como era de esperarse, el voto de las y los trabajadores fue a favor. ¿Cuál era la lógica de este paro aislado de FNSU/STUNAM/UNT?, ¿qué propósitos tenía? Se trataba de impedir la lucha contra la contrarreforma de la Ley del ISSSTE y de que se convirtiera al mismo tiempo en lucha por la democratización sindical. Con su propuesta de paro nacional para el 21 de mayo, la mayoría de la dirección de STUNAM representada por el grupo dirigente de Agustín Rodríguez respondía al hecho de que los

[18] *La Jornada*, 3 de julio de 2007, Patricia Muñoz Ríos, "Reeligen dos años más a Esparza al frente del SME", p. 41.

trabajadores del STUNAM habían parado haciendo caso omiso de los acuerdos de la sesión del 24 de abril del CGR del STUNAM. Con este paro el grupo dirigente de Agustín Rodríguez buscaba contener el proceso de autoorganización y autonomía de las y los trabajadores frente al aparato sindical y su política conservadora.

Además, Agustín Rodríguez logró recuperar el control sobre el aparato sindical (CE y CGR), aislar a la oposición sindical y reposicionarse para su reelección sindical en 2008.

El Consejo Nacional de Huelga

El CNH surgió del convencimiento de organizar la inconformidad laboral y lograr la abrogación de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE. Constituido como una forma de organización de lucha sindical y popular voluntaria, incluyente, horizontal, plural y democrática, inició sus labores en el contexto del primer paro nacional.

Durante casi tres meses el CNH permaneció como espacio semanal de reunión, intercambio de opiniones y referencia para la lucha sindical y popular, y como organizador de los paros nacionales.

Sin embargo, el CNH no pudo pasar de ser una institución social en construcción. Sus contingentes principales estaban en la CNTE, el SITUAM, la Alianza de Tranviarios y el movimiento democrático de los trabajadores del STUNAM. A ellos se sumaron más tarde dirigencias y militantes de la Coordinadora Nacional de Sindicatos Universitarios y de Educación Superior, del SME y del FSM.

La participación en el CNH de organizaciones y trabajadores de la FSTSE o de la Fedessp fue casi inexistente. La participación del proletariado industrial fue nula, con excepción de la intervención simbólica del SME.

El CNH no pudo consolidarse debido a que no consiguió superar sus limitaciones para 1) desarrollarse como centro de dirección política del movimiento en contra de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE y sobreponerse a su limitada condi-

ción de ejecutor del "plan de acción" de la CNTE; 2) impulsar la reflexión y el debate sobre estrategia sindical y definir con claridad el papel de los paros nacionales en el proceso de organización y estallamiento de la huelga nacional; 3) establecer por consenso y con previa consulta en los centros de trabajo una fecha de estallamiento de huelga que le diera racionalidad sindical a los paros y a la movilización, y que impidiera en esa misma medida la dispersión, el desgaste y el entrampamiento disolvente de cada uno de los momentos jurídicos del recurso de amparo; 4) llamar a los trabajadores y fuerzas democráticas organizadas en la FSTSE y la Fedessp a sumar fuerzas con el CNH; 5) construir los puentes necesarios para forjar una política de alianzas con los destacamentos democráticos del proletariado industrial organizado en los sindicatos nacionales de industria (el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la Republica Mexicana (SUTERM) y los sindicatos minero, petrolero y telefonista); 6) articular la más amplia convergencia programática con los movimientos sociales (urbano-popular, campesino, indígena, mujeres trabajadoras, estudiantil, cristiano y ciudadano), y 7) trabajar por la más amplia unidad con los frentes de lucha estatal (Michoacán, Oaxaca, Zacatecas, Sonora, entre otros).

Democratización del SNTE y Elbismo

En el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) también se hizo muy evidente la simultaneidad de la lucha contra la contrarreforma de la Ley del ISSSTE y por la democratización sindical.

Tras 18 años de dominación y hegemonía, el grupo dirigente de Elba Esther Gordillo finalmente entró en crisis. Factores de diverso orden coincidieron: ruptura y expulsión de Gordillo de la dirigencia nacional del PRI; constitución, por órdenes de ella misma, del partido político Nueva Alianza con recursos del SNTE; uso político de maestros y del sindicato para contribuir al fraude electoral en alianza con gobernadores priístas y el PAN; alianza estrecha de Elba Esther con

los gobiernos panistas (Fox y Calderón) con el propósito de aniquilar el laicismo en la educación pública; desacuerdos dentro del grupo dirigente de Gordillo (en Baja California, Veracruz, Querétaro, Chihuahua, entre otros), y, finalmente, la contrarreforma de la Ley del ISSSTE. La conjunción de estos factores dio lugar al 1er. Encuentro Nacional de Dirigentes del Magisterio en la ciudad de Tijuana los días 4 y 5 de julio.[19] Asistieron la CNTE, la Asociación Ciudadana del Magisterio, el Sindicato Independiente Nacional de Profesores y Personal Educativo, el Frente Nacional Democrático y Plural del SNTE, el Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación (Baja California), el Movimiento de Resissstencia Estatal (sección 2 de Baja California) y la Reunión Regional de CNTE-SNTE en Chihuahua.

Como resultado del encuentro, la disidencia magisterial acordó "la más amplia convergencia del magisterio nacional para detener la criminal 'nueva' Ley del ISSSTE y luchar hasta su abrogación"; luchar contra la dictadura de Elba Esther Gordillo; sostener la defensa de la educación pública gratuita, laica y de alta calidad, y convocar a todos los trabajadores de la educación a participar en el 2do Encuentro Nacional de Dirigentes Magisteriales que se celebraría el 25 de agosto en la Ciudad de México y como parte de la lucha por la "refundación" del SNTE.[20]

En respuesta, Elba Esther Gordillo ordenó que se celebrara en la misma ciudad de Tijuana, los días 5, 6 y 7 de julio, el XXIII Consejo Nacional Extraordinario del SNTE. Dicho Consejo ratificó su apoyo a la contrarreforma de la Ley del ISSSTE, ofreció defender el Artículo tercero constitucional, reelaboró los contenidos materiales de la dominación sindical (salarios, formación profesional y plazas), creó una comisión especial para sancionar a la sección 22 de Oaxaca y acordó "prorrogar la gestión de la actual dirigencia nacio-

[19] *El Sol de Tijuana*, 5 de julio de 2007, Adán Mondragón, "Piden maestros la destitución de Elba Esther Gordillo".

[20] *La Jornada*, 9 de julio de 2007, CNTE, "Declaración política de Tijuana, Baja California. ¡El ISSSTE no se vende!" (desplegado).

nal del SNTE por un único periodo".[21] Además de cancelar la realización del congreso de 2008 que habría de elegir nuevos dirigentes nacionales, los delegados acordaron ampliar de manera "indefinida" el mandato de Elba Esther Gordillo como presidenta del gremio y otorgarle un "voto de confianza" para que designara en sus cargos de ahí en adelante a los secretarios generales seccionales.[22]

¿Reelección en el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal?

Las dirigencias sindicales de la FSTSE que se opusieron abiertamente a la Ley Almeida en diciembre de 2005, asumieron en 2007 una postura de aceptación pasiva de la contrarreforma del ISSSTE.

El comité ejecutivo del sindicato del ISSSTE se limitó a establecer sus "convergencias" y "divergencias" con la contrarreforma de la Ley del ISSSTE y a sugerir una propuesta de modificación para crear en sus afiliados la falsa ilusión de oposición sindical.[23]

En el SUTGDF la posición ante la contrarreforma sin movilizar a los trabajadores y trabajadoras tuvo sus propias modalidades.

Enrique de Jesús Hanff Vázquez, presidente del SUTGDF, realizó una doble maniobra: simuló estar en contra de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE declarando ante los medios que había interpuesto el 27 de abril un amparo colectivo con 40 mil de sus agremiados, pero, por otro lado, se oponía a movilizarlos restringiendo su lucha al uso de las vías jurídica y legal[24] y descalificando igualmente ante los medios a todas las organizaciones que protestaban en las calles y exi-

[21] *Proceso*, núm. 1602, 15 de julio de 2007, SNTE, "A la opinión pública, a las y los mexicanos interesados en la educación" (inserción pagada).

[22] *La Jornada*, 8 de julio de 2007, Laura Poy y Antonio Heras, "A hurtadillas, se adjudica Gordillo presidencia 'vitalicia' del SNTE", p. 3.

[23] Véase "Posicionamiento del SNTISSSTE ante la iniciativa de reforma de la ley", en: http.//sntissste.org.mx/reforma%Oley.pdf

[24] Véase El porvenir.com, 4 de julio de 2007, "Sólo por vía jurídica mantendrá SUTGDF lucha contra Ley del ISSSTE". El uso del recurso de amparo tampoco fue impedimento, por otra parte, para que en los centros de trabajo una parte

gían la abrogación de la contrarreforma. Aun así, no tardó la ruptura entre la dirigencia sindical de Hanff y la dirigencia nacional de la FSTSE y el estrepitoso colapso de la estrecha relación de connivencia entre ambas.

La sanción del dirigente nacional de la FSTSE Joel Ayala Almeida no se hizo esperar. El tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resolvió retroactivamente, con fecha 3 de julio de 2007 que se decretaba la nulidad de la convocatoria del 16 de enero de 2004 para la celebración del pleno del Comité Ejecutivo General del SUTGDF, realizado tres días después, y que había aprobado que se realizará al día siguiente, 20 de enero, el VIII Consejo General Extraordinario de delegados el 20 de enero de 2004. Así, al anular la convocatoria y sus consecuencias aprobadas en el Congreso General Extraordinario, la dirigencia de Enrique Hanff quedaba desconocida.

En virtud del laudo, tocaría a la FSTSE, por medio del diputado priísta Joel Ayala Almeida, nombrar al presidente interino para los meses de julio-octubre. En este último mes tendría que realizarse el próximo Congreso,[25] lo que dificultaba enormemente la intención de Hanff Vázquez de reelegirse en su puesto de presidente del SUTGDF.[26]

En respuesta inmediata, 117 consejeros constituidos en Congreso General Extraordinario decidieron, sin ningún tipo de consulta a las y los trabajadores, abandonar las filas de la FSTSE y ratificar a Hanff Vázquez para que permaneciera en su cargo sindical hasta 2011.[27]

---

de los dirigentes seccionales hicieran labor a favor de la aceptación de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE.

[25] Véase el desplegado que la FSTSE publicó en *La Jornada*, 12 de julio 2007, p. 9.

[26] Véase *Diario de México*, 12 de julio de 2007, "Ilegal elección del líder del SUTGDF". Sobre el conflicto de enero de 2004 en el SUTGDF puede consultarse en *El Universal*, 19 de enero de 2004, "Convocarán a congreso para destituir a Medel"; esmas.com, 2 de febrero de 2004, "Renuncia Medel a sindicato del GDF"; esmas.com, 3 de febrero de 2004, y Jesús Cárdenas, "Hanff Vázquez, nuevo líder del SUTGDF".

[27] *El Sol de México*, 12 de julio de 2007, Carlos Acosta, "Determina sindicato del GDF salirse de la FSTSE".

Política estatal de contención de la huelga nacional

Para frenar la movilización y debilitar la protesta laboral y su transformación en huelga nacional, el gobierno de Felipe Calderón no sólo puso en juego diversas medidas de contención sino que se aprovechó de las discrepancias entre las fuerzas sindicales participantes. Véamos a continuación una breve enumeración de unas y otras. Con la rápida aprobación y publicación de la nueva ley se buscaba impedir que las y los trabajadores la conocieran, la discutieran y la rechazaran. Su publicación el 31 de marzo tenía el propósito de usar la Semana Santa como factor de desmovilización y desorganización. La intensa campaña de medios (prensa, radio y televisión) durante todo abril y mayo elogiando las supuestas bondades de la nueva Ley tenía como propósito neutralizar la inconformidad de los trabajadores. La decisión gubernamental de retrasar el fallo sobre los amparos interpuestos buscaba desalentar a las y los trabajadores. La UNT —salvo la Alianza de Tranviarios de México— se utilizó para impedir la unidad de acción de las y los trabajadores (rechazó el primer paro cívico nacional del 2 de mayo y anunció en su lugar un paro laboral paralelo el 30 de abril para el que recurrirían, se dijo, a una falta colectiva).[28] Asimismo se benefició de los actos de bloqueo y división promovidas desde la dirigencia presidida por Agustín Rodríguez, secretario general del STUNAM y miembro de la presidencia colegiada de la UNT, orientados a entorpecer el desarrollo de la huelga de masas.

En efecto, mediante el control de la mayoría de delegados del CGR del STUNAM, la dirigencia logró en la sesión ordinaria realizada el martes 24 de abril, que éste se opusiera al paro cívico nacional del 2 de mayo y aprobara "estallar una huelga nacional el 31 de agosto en contra de las reformas estructurales del gobierno federal (fiscal, energética y labo-

[28] Véase *El Universal*, 11 de abril de 2007, "Amaga UNT con paro alterno por Ley del ISSSTE", en: http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_417950.html

ral, entre otras)".[29] Más tarde, frente a la convocatoria del CNH el 17 de mayo, llamó al paro de 20 sindicatos universitarios para el 21 de mayo. Para frenar a los trabajadores al servicio del Estado, se anunció el 1 de mayo un aumento salarial de 4.6 por ciento a los trabajadores de los sindicatos afiliados a la FSTSE;[30] seguridad social desde la SHCP a 312 mil trabajadores a lista de raya, eventuales y por contrato, y créditos de vivienda a los afiliados a la FSTSE hasta por 1 100 000 pesos para quienes aceptasen sin protesta la nueva Ley del ISSSTE.[31] De esta manera se trató de impedir que las y los trabajadores siguieran depositando sus amparos. El director general del ISSSTE Miguel Ángel Yunes Linares los amenazó con que en caso de que se les concediera el amparo contra la nueva ley del organismo podrían perder sus derechos a la prestación de servicios médicos y préstamos, entre otros.[32] Para dividir el movimiento y crear confusión y desconfianza, se alentó entre las dirigencias de la UNT y de la sección 18 de la CNTE, desde las secretarías de Gobernación y del Trabajo, la creencia de que era posible negociar o abrogar la contrarreforma de la Ley del ISSSTE y los mecanismos de control. El secretario general del SNTE Rafael Ochoa exigió a la SEP que

[29] Véase *La Jornada*, 25 de abril de 2007, STUNAM, "El STUNAM se pronuncia por la derogación de la Ley del ISSSTE. Acuerdos tomados por el CGR del STUNAM", p. 16 (desplegado). La crítica de esta posición puede verse en Coordinadora de Trabajadores en Resistencia STUNAM, "¡Todos a impulsar el paro nacional del 2 de mayo!", 2 pp. (impreso).

[30] Véase El Universal.com.mx, 01 de mayo de 2007, Julián Sánchez, "Dan incremento salarial de 4.6 por ciento promedio a burócratas".

[31] Véase El Universal.com.mx, 10 de mayo de 2007, Julián Sánchez, "Aplican en Hacienda Ley del ISSSTE".

[32] El 9 de mayo el director general Miguel Ángel Yunes, ligado estrechamente al grupo dirigente de Elba Esther Gordillo, dijo: "Un trabajador tiene derecho a los servicios de salud, a préstamos económicos y de vivienda, a su misma jubilación y pensión, pero si un juez nos ordena que se suspenda la aplicación de la Ley del ISSSTE, entonces nos estaría ordenando que no otorguemos ninguna de las prestaciones que otorga la Ley del ISSSTE" (*Milenio Diario*, 10 de mayo de 2007, Blanca Valadez, "Pierde derechos quien se ampara, dice Yunes". También: proceso.com.mx, 10 de mayo de 2007, "Advierte Yunes: perderá prestaciones quien logre amparo contra Ley del ISSSTE"; *La Jornada*, 10 de mayo de 2007, Ángeles Cruz Martínez, "Yunes: perderán derechos quienes se amparen contra la Ley del ISSSTE", p. 44, y *El Financiero*, Miriam de Regil, "Perderán derechos empleados amparados, amenaza Yunes", p. 14).

sancionara a los maestros que habían parado el 7 de mayo.[33] Se hicieron descuentos económicos a las y los trabajadores de los sindicatos universitarios que, como en el caso del STUNAM y el SITUAM, habían hecho paros de labores. Se otorgó un incremento salarial a 850 mil docentes de educación básica de 4.8 por ciento directo al salario y 1.5 por ciento para prestaciones. Se presionó desde el gobierno federal para que el gobierno de la Ciudad de México reprimiera al campamento magisterial permanente e intensificara la campaña gubernamental orientada a exhibir los supuestos cambios experimentados en el ISSSTE luego de la contrarreforma. Y para restarle simpatías y apoyo a la movilización de los trabajadores, el gobierno federal y el comité estatal del PAN desarrollaron una intensa y agresiva campaña mediática en contra de las marchas exigiendo su prohibición por la vía de la reglamentación.

Desmovilización

El periodo vacacional de julio-agosto de 2007 marcó los tiempos de la desmovilización. Durante un mes en diferentes fechas las y los trabajadores de la UNAM, el IPN, la SEP, la UAM y las dependencias de la administración pública federal entraron en receso. Dicha desmovilización terminó con el reinicio de las actividades de la UNAM y la SEP el 13 y el 20 de agosto, respectivamente.

Julio y agosto también se caracterizaron por varios hechos que incidieron de manera importante en el despliegue del movimiento. Entre los más relevantes podemos mencionar el estallido de la crisis hipotecaria en Estados Unidos, que a su vez preparó el advenimiento de una recesión económica mundial; el estancamiento de la economía mexicana (producto interno bruto a la baja, remesas en riesgo, disminución de los precios del petróleo, estancamiento de la producción industrial, desempleo en aumento y dificultades del

[33] Véase *Milenio Diario,* 8 de mayo de 2007, "El paro de maestros de la CNTE fracasó".

crédito al consumo); permanencia de la crisis de legitimidad del gobierno panista; fortalecimiento popular del movimiento lopezobradorista, y ofensiva laboral del gobierno panista en contra del mundo del trabajo.

Esta ofensiva panista en el terreno laboral tenía ángulos relevantes como los siguientes 1) seguridad social: reforzamiento de la política de desmantelamiento de la seguridad social y de los sistemas de pensiones; a la contrarreforma de la Ley del ISSSTE se agregó el intento de modificar nuevamente el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de las y los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); 2) empleo: reorganización precaria de los mercados de trabajo mediante la política del primer empleo; 3) política sindical caracterizada por el propósito de aniquilar la autonomía de los sindicatos nacionales de industria, sustituir a las dirigencias sindicales disidentes por dirigencias espúreas, uso del aparato administrativo del trabajo (Secretaría del Trabajo y Previsión Social y Junta Federal de Conciliación y Arbitraje) para cancelar el derecho de huelga, y promoción, en su caso, de recuentos y entrega de titularidades de los contratos colectivos de trabajo a sindicatos y dirigencias patronales (blancas) (el sindicato minero fue el blanco de prueba más visible de esta política), 4) destrucción de los contratos colectivos de trabajo mediante su mayor o menor apego a los principios de la flexibilidad, la productividad, la polivalencia y la movilidad; los casos más relevantes, fueron Mexicana de Aviación, Aeroméxico, Petróleos Mexicanos y la industria azucarera, y 5) salarios e inflación: el control salarial presentó el agravante del nulo control de precios y la amenaza de un mayor incremento mediante la reforma fiscal.

Movilización reducida y participación magisterial

En el periodo vacacional, como ya se ha señalado, el movimiento redujo su movilización. Quienes la mantuvieron con gran esfuerzo, voluntad y sacrificio fueron los trabajadores de la educación agrupados en la CNTE con un plantón perma-

nente, actividades educativas y formativas en el plantón y sobre todo la realización de la Segunda Reunión Nacional de Dirigencias Magisteriales el 25 de agosto en la Ciudad de México, antecedida por la Primera Reunión Nacional de Dirigencias en Tijuana y las reuniones de dirigencias seccionales en Chihuahua y Hermosillo.

La Segunda Reunión y los acuerdos de ella emanados fortalecieron el proceso democratizador del SNTE y la lucha en contra de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE y crearon las condiciones políticas para organizar un nuevo consenso y una nueva correlación de fuerza en el movimiento magisterial. Las herramientas sindicales a las que se recurrió fueron los congresos seccionales de bases y el congreso nacional de bases.[34]

Ofensiva mediática gubernamental alrededor de la nueva Ley del ISSSTE

En el espacio abierto por el periodo vacacional y la desmovilización relativa el gobierno calderonista emprendió una intensa campaña mediática para convencer a las y los trabajadores de las bondades de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE. Utilizó para ello cartas personalizadas del director general del ISSSTE Miguel Ángel Yunes Linares, y un folleto de propaganda intitulado "Un nuevo ISSSTE para servirte mejor".[35]

Reinicio de la movilización sindical

La movilización masiva en contra de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE se reinició con la reunión magisterial del 25 de agosto, las marchas del 30 de agosto de la UNT, el FSM, el Diá-

[34] Véase *La Jornada*, 27 de agosto de 2007, CNTE, "Declaración Política", p. 9.
[35] Véase ISSSTE, "Un nuevo ISSSTE para servirte mejor", 8 pp. (folleto impreso).

logo Nacional y sus "faltas voluntarias" y el cuarto paro cívico nacional del 31 de agosto protagonizado por el magisterio.

De conformidad con el plan de acción aprobado por la Asamblea Nacional Representativa de la CNTE, seguía un quinto paro nacional para el 1 y 2 de octubre, ya en el contexto de la primera audiencia constitucional con motivo de los amparos interpuestos.

Quinto paro nacional

La Asamblea Nacional Representativa de la CNTE del 2 de septiembre de 2007 acordó realizar el 1 y 2 de octubre el quinto Paro Cívico Nacional, con una suspensión de labores de 48 horas. El 23 de septiembre la Asamblea ratificó el acuerdo y el Paro Cívico se llevó a cabo. Además del paro de 48 horas se efectuó una marcha nacional del Plantonissste al Palacio de Justicia Federal, pasando por la SCJN, y una marcha nacional conmemorativa del 2 de octubre, de Tlatelolco al Zócalo del Distrito Federal.

El Paro Cívico contó con la adhesión del magisterio de seis secciones en las que hubo paro general: Michoacán, Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Zacatecas y Tlaxcala, y ocho más en donde hubo paro parcial: Baja California Norte, Baja California Sur, Chihuahua, Morelos, Sinaloa, San Luis Potosí, Aguascalientes y Jalisco.

Así se generaba en los contingentes de la CNTE una vez más las condiciones necesarias para la huelga nacional en contra de la contrarreforma de la Ley del ISSSTE.

Sin embargo, después de 8 meses de lucha permanente y 5 paros cívicos nacionales seguía sin definirse fecha para el estallamiento de una huelga nacional que unificara lo disperso y centralizara en un esfuerzo nacional toda la voluntad y fuerza de las y los trabajadores en lucha contra la nefasta nueva Ley del ISSSTE.

Después del 31 de marzo de 2007 se hizo una presentación masiva de amparos de alrededor de 800 mil trabajadores (de los cuales cerca de 150 mil eran de juicios individuales y el resto grupales y colectivos), los que quedaron concentrados en 167 327 demandas de amparo.

El total de demandas fue agrupado por el poder judicial en el juzgado de distrito auxiliar en la Ciudad de México. Hasta el 6 de septiembre este juzgado había dado trámite a 145 012 de un total de 167 327 demandas interpuestas.

Con el propósito político de desgastar, confundir y disuadir a las y los trabajadores en lucha, el poder público dilató los juicios de amparo e hizo que la dirección general del ISSSTE no respetara la suspensión provisional otorgada a los quejosos. Se ejecutaron así actos que lesionaron los derechos de quienes habían presentado el recurso de amparo: con base en los Artículos 30 y 31 de la nueva ley se procedió a la subrogación de servicios médicos, clínicos y administrativos y a transferir al Pensionissste los fondos del SAR conforme al Artículo XXVI transitorio de la ley reformada, con lo que las y los trabajadores quedaron en riesgo de perder estos ahorros. Con estos antecedentes se anunció el 1 de octubre el inicio de las audiencias constitucionales, pero éstas no ocurrieron.

El 1 de octubre, el titular del juzgado de distrito auxiliar José Manuel Villena pospuso para el 29 de octubre la audiencia para desahogar 800 de los primeros 900 amparos interpuestos por trabajadores de varias entidades del país. El 8 de octubre, tras una semana de movilización y actividades de diversa índole, el presidente de la SCJN y del Consejo de la Judicatura Federal, ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, anunció la creación de un segundo juzgado de distrito auxiliar para agilizar el trámite de demandas de amparo contra la nueva Ley del ISSSTE. El juzgado entraría en funciones el mismo día 8 de octubre. El presidente de la SCJN estimó que en los primeros tres meses de 2008 la SCJN habría analizado ya el número de casos suficientes para sentar jurisprudencia.

Hasta la segunda semana de octubre nada definitivo se había resuelto en materia de juicios de amparo. Con las declaraciones del presidente de la SCJN y el acuerdo de creación del segundo juzgado de distrito auxiliar poco se había avanzado. De ahí que los esfuerzos de movilización siguieran durante noviembre y diciembre de 2007.

IV. VALIDACIÓN DE LA NUEVA LEY DEL ISSSTE

Estudio de los 83 modelos de demandas de amparo

Por la naturaleza del amparo (contra leyes) y por disposición expresa constitucional en relación con la Ley de Amparo, la Corte debía conocer y resolver las cerca de 160 revisiones que en contra de las sentencias se habían interpuesto. El compromiso del ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) era de considerar los 83 modelos de demandas de amparo promovidas contra la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales (ISSSTE) para que con base en los criterios de exhaustividad, integralidad, economía procesal y suplencia de la deficiencia de la queja se estableciera un criterio jurisprudencial a partir del cual sentar un precedente común para la resolución colectiva.[1]

Como resultado del estudio de los 83 modelos de demandas de amparo, la SCJN elaboró y difundió un documento intitulado "Problemario general"[2] y otro "Planteamientos de inconstitucionalidad".[3] El primer documento era un listado de asuntos y tenía por objeto "precisar el sentido y alcance de las principales garantías constitucionales que se aducen transgredidas" y adelantar lo que a la postre sería el fallo de la SCJN: avalar la constitucionalidad de la nueva Ley del ISSSTE, con dos excepciones irrelevantes: "Se concede el amparo y protección de la Justicia Federal por cuanto se refiere a los Artículos 20 y 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y

[1] Véase Unión de Juristas de México, 1 de junio de 2008, "Balance a 14 meses de la lucha en contra de la nueva Ley del ISSSTE", p .3.

[2] "Problemario general SCJN/ISSSTE. Ruta crítica para el análisis y discusión de los amparos en revisión 218/2008, 21972008, 220/2008, 221/2008, 229/2008, 235/2008, 236/2008, 237/2008, 241/2008 y 252/2008", s.f., México, 41 pp.

[3] Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Planteamiento de inconstitucionalidad relativa a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", México, 27 de mayo de 2008, 11 pp.

Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en virtud de que violan la garantía de audiencia previa que consagra el Artículo 14 de la Constitución General de la República, ya que no otorgan a los trabajadores y pensionados la oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga previo al acto de privación de su salario y de los beneficios de seguridad social, lo que incide de manera directa en los derechos de los trabajadores y pensionados que, por causas ajenas a ellos, se verán afectados no obstante haber cubierto de manera oportuna sus aportaciones."[4]

En el segundo documento la SCJN desglosaba, luego de analizar los 83 modelos de demandas de amparo promovidas contra la Ley del ISSSTE, los conceptos de violación localizados. Éstos aparecían presentes en seis grandes temas: proceso legislativo, sistema de transición relativo a los dos regímenes de pensiones de retiro previstos por la ley, sistema de seguros y prestaciones, privatización del nuevo régimen de seguridad social, estructura y atribuciones del ISSSTE y otros temas relacionados con el nuevo sistema.[5]

Audiencias públicas

A partir del 10 de junio de 2008 la SCJN inició las audiencias públicas a fin de escuchar a los dirigentes sindicales, a sus abogados y a los representantes del gobierno federal en torno a las demandas de amparo contra la nueva ley.

En su ponencia, Eduardo Miranda Esquivel, presidente de la Unión de Juristas de México (UJM), explicó a los ministros las razones jurídicas por las cuales la nueva Ley del ISSSTE debía ser abrogada pues es inconstitucional y antidemocrática: "Como lo señalamos en los conceptos de violación de los modelos de amparo que circulamos e interpusimos en

[4] *Ibid*., p. 5. La irrelevancia de los Artículos 20 y 25 se puede constatar en *Nueva Ley del ISSSTE*, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, México, mayo de 2007, pp. 24-25 y 29-30.

[5] Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit*.

representación de miles de trabajadores, particularmente de la educación, agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), y haciendo nuestros los conceptos de violación que otros amparistas esgrimieron, consideramos que la nueva Ley del ISSSTE es inconstitucional y antidemocrática porque su proceso de elaboración, dictamen y expedición se hizo a hurtadillas, a espaldas de la nación y de los trabajadores, así como porque su posterior publicación en día sábado inhábil y sin refrendo de los secretarios de Despacho del presidente, constituyó un acto ilegal y constitucionalmente contrario a lo establecido en los artículos 3, 14, 16, 26, 39, 92 y 133 constitucionales, al aprobarse sin oír a los destinatarios de la ley y sin la participación ciudadana, carente de motivación y fundamentación suficientes que justificaran la desaparición del sistema de jubilación solidario, tutelar y de reparto y su cambio por un sistema privado de cuentas y seguros individuales, y sin llevar a cabo una investigación previa de las premisas actuariales y del fondo de pensiones de los empleados públicos, constituido a lo largo de más de 40 años posteriores a las postrimerías de la década de los años veintes. El proceder del Ejecutivo y Legislativo no solamente viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino también la normatividad internacional que protege el régimen de jubilaciones, pensiones y seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado."[6]

La nueva ley privatizaba ilegalmente el régimen de seguridad social: "La nueva ley del Instituto de los Trabajadores del Estado que abroga la Ley del ISSSTE de 1983 establece y orienta la privatización del régimen de seguridad social para los trabajadores del Estado, afectando de manera directa a más de 10 millones de mexicanos y de forma indirecta a la nación entera, al liquidar el sistema solidario de seguridad social al que está obligado el Estado mexicano con sus trabajadores y

[6] Ponencia del licenciado Eduardo Miranda Esquivel, presidente de la UJM ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a la inconstitucionalidad de la nueva Ley del ISSSTE, 10 de junio de 2008, p. 1.

que tiene su base en el Artículo 123 Constitucional, Apartado B, fracción XI, para establecer un sistema privado que no garantiza pensiones dignas, como ya se hizo con anterioridad con el régimen de seguridad social del IMSS."[7]

También sin base legal, resultaban igualmente modificados con la nueva Ley el constitucionalismo social y los fines del Estado social de derecho: "El poder legislativo constituido está impedido para modificar los principios normativos del orden público del trabajo y la seguridad social, como derechos humanos laborales, característicos del constitucionalismo social mexicano y legislados por el Poder Constituyente de 1917, ya que de hacerlo se trastocaría una de las decisiones políticas fundamentales del pueblo mexicano construida a lo largo de todo un proceso histórico y social de la lucha de los trabajadores mexicanos, de tal forma que dicha decisión no puede ser reformada por el legislador ordinario, quien en su carácter de poder constituido carece de facultades para "reformar" las decisiones Constituyentes, más aún cuando involucionan el derecho social a partir de los intereses de grupo en perjuicio de la sociedad en condiciones en las que los trabajadores del campo y la ciudad ya no aguantan más."[8]

Las primeras sentencias del juez primero de Distrito Auxiliar eran violatorias de los criterios de legalidad, congruencia e integralidad: "En ese tenor, la nueva Ley del ISSSTE y las primeras sentencias impugnadas, dictadas por el Juez Primero de Distrito Auxiliar con competencia en toda la República y Residencia en el Distrito Federal, en los amparos en revisión materia de la intervención de esa Corte, son violatorias de los criterios de legalidad, congruencia e integralidad que deben revestir las leyes que emita el Congreso de la Unión y las resoluciones del Poder Judicial Federal, al observarse que el legislador ordinario aprueba una ley contraria a los derechos adquiridos de los trabajadores y el juez del conocimiento emite una sentencia cuyos razonamientos y resolutivos son limitados y contradictorios entre sí, al dejar de

[7] *Ibid*., p. 2.
[8] *Ibid*., pp. 2 y 3.

considerar que la nueva Ley del ISSSTE cancela y disminuye, como fue probado en autos, importantes conquistas, como la jubilación, la pensión dinámica, la indemnización global, el salario integrado para el cálculo de la cuantía de las pensiones y otros importantes derechos como lo dictaminaron los peritos, tanto en particular como oficial, en las actuaciones del expediente Amparo en Revisión núm. 220/208, derivado del expediente 1/2007, tramitado ante el Juez Primero de Distrito Auxiliar."[9]

Asimismo el licenciado Miranda insistió en la inconstitucionalidad de la nueva Ley del ISSSTE: "En efecto, los artículos de la nueva Ley del ISSSTE combatidos con el amparo de mérito, y toda ella en su conjunto, nacen inconstitucionales de origen al contrariar las bases mínimas establecidas en el Apartado B del Artículo 123 y las bases de seguridad social contenidas en la ley abrogada, pues desde el momento en que la nueva ley divide y establece nuevos regímenes de seguridad social y mayores cuotas a los trabajadores con menos beneficios, eliminando prestaciones y servicios, y creando otros que administrarán los fondos, violan en consecuencia el mencionado precepto constitucional."[10]

Para concluir su intervención, Eduardo Miranda exhortó a los ministros encabezados por su presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia a "resolver dentro de los supuestos normativos constitucionales si operan los numerosos conceptos de violación que millones de quejosos presentaron en contra de la nueva Ley del ISSSTE en un acto que genere el precedente, tanto para resolver prontamente y de fondo los juicios contra los efectos generales de la ley como por cuanto hace a sus primeros actos de aplicación, con el fin de que no se retarde más la impartición de justicia, porque justicia retardada es justicia denegada pero, más que eso, recae sobre su conciencia la alta responsabilidad de impartir justicia con sentido social y humanista, conforme a los postulados valiosos del constitucionalismo social que nos legó el constituyente de 1917 y no subordinarse al mezquino interés de las políticas neoli-

[9] *Ibid*., p. 3.
[10] *Ibid*., p. 6.

berales, privatizadoras y empobrecedoras de quienes tienen ahora el poder político en México".[11]

En defensa de la nueva Ley del ISSSTE, el representante de la Presidencia de la República Javier Laynez Potisek, procurador fiscal de la Federación, expuso el 12 de junio que el esquema intrageneracional de la Ley del ISSSTE abrogada era insostenible y no garantizaba la existencia de recursos para pensiones dignas. Y abundó: "El costo de mantener las condiciones de la ley abrogada para la generación de transición de más de dos millones de trabajadores sería de 12 puntos porcentuales del producto interno bruto, adicionales al costo total que el Estado mexicano ya asumió en materia pensionaria."[12]

Así pues, según el discurso gubernamental, la lógica financiera debería prevalecer sobre el orden constitucional.

El plazo para que las y los trabajadores decidieran qué régimen de retiro acogían terminaba el último día de junio. La prórroga de la fecha, en caso de que ocurriera, "tendría que pasar nuevamente a discusión para su reforma al Congreso".[13] Sin embargo, tal cosa no ocurrió. El 12 de junio, durante las audiencias públicas, el director del ISSSTE Miguel Ángel Yunes Linares informó en su intervención que la fecha inicial establecida en los artículos quinto, séptimo y décimo transitorio de la nueva Ley del ISSSTE se prorrogaba. Las y los trabajadores al servicio del Estado tendrían de plazo hasta el 14 de noviembre para individualmente decidir sobre su derecho de opción.[14] Este ilegal anuncio se confirmó con el decreto de Felipe Calderón el 27 de junio de 2008.[15] La UJM reiteró su dicho sobre la legalidad

[11] *Ibid*., p. 11.

[12] Véase *Milenio Semanal*, 23 de junio de 2008, Rubén Mosso, "La Ley del ISSSTE, conflicto legal superado", p. 8.

[13] Véase *La Jornada*, 03 de junio de 2008, Gabriel Léon, "Piden a la Corte acelerar la respuesta a los amparos contra la Ley del ISSSTE", p. 41.

[14] Véase *El Financiero*, 13 de junio de 2008, Fernando Ramírez de Aguilar L., "Amplían plazo para decidir sobre sistema del ISSSTE", p. 14, y *La Jornada*, 13 de junio de 2008, Jesús Aranda, "Dan prórroga a trabajadores del ISSSTE para que elijan su régimen de pensiones", p. 12.

[15] *Diario Oficial de la Federación*, 27 de junio de 2008, "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del reglamento para el ejercicio de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artí-

de la prórroga: "No puede ser legal, dado que Calderón carece de facultades para modificar el plazo previsto en el artículo séptimo transitorio de la ley, el cual solamente podría ser modificado por el Congreso."[16]

La dirección del ISSSTE utilizó la primera fecha (del 1 de enero al 30 de junio de 2008) para confundir, crear incertidumbre, presionar, dividir y doblegar la oposición de las y los trabajadores a la nueva Ley del ISSSTE. Con la nueva fecha (del 1 de julio al 14 de noviembre de 2008) se pretendía aumentar la presión.

Pero ¿por qué tanto interés en que las y los trabajadores decidieran sobre el régimen de pensiones al que estarían sujetos, esto es, al bono de pensión o al décimo transitorio? Entre otras razones, porque con la firma de los trabajadores se ponía en riesgo las demandas de amparo al estar el firmante realizando un acto consentido que dejaría sin materia la demanda y aceptaría el "sueldo base" fijado por el Artículo 17 de la nueva Ley del ISSSTE que disminuía la composición del "sueldo base" contenida en la ley abrogada y achicaba el monto final de la pensión, y porque le permitiría al gobierno desmovilizar a las y los trabajadores con el argumento de que una parte de ellos ya había decidido aceptar la Ley y sus consecuencias.[17]

Pleno y resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En este escenario, una vez concluidas las audiencias públicas,[18] la SCJN llevó a cabo el pleno dedicado a discutir y resolver el tema del ISSSTE.

---

culos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado".

[16] *La Jornada*, 30 de junio de 2008, Patricia Muñoz, "Calderón viola la ley, denuncian juristas".

[17] Véase Comité Ejecutivo del SITUAM, "Firmar es aceptar la Ley del ISSSTE ¡No firmes!", 29 de mayo de 2008, p. 6 (folleto).

[18] Estas audiencias públicas en torno a los juicios de amparo contra la nueva Ley del ISSSTE se realizaron en el edificio alterno de la SCJN, de 10:30 a las 13:30 horas, y los participantes contaron hasta con diez minutos para argumentar. El martes 10 de junio los quejosos participaron por conducto de sus

El pleno se inicio el 16 de junio. Previamente una comisión de la Corte se encargó de elaborar los proyectos de sentencia que los ministros del tribunal analizarían y con base en los cuales resolverían.[19] La comisión se integró con secretarios de cuenta de la Corte especializados en materia administrativa y laboral.

Con el pleno se buscaba cumplir con tres propósitos: dar respuesta a las 223 810 demandas de amparo mediante el establecimiento de jurisprudencias que permitieran que los juzgados de distrito en todo el país dieran una resolución mecánica y rápida al total de los juicios, validar mediante las resoluciones judiciales la prepotencia del Ejecutivo y del Congreso e impedir que eventualmente llegaran a unificarse dos resistencias simultáneas: la organizada en contra de la nueva Ley del ISSSTE y la organizada en contra de la reforma petrolera.

La SCJN deliberó en cuatro sesiones. Al final, el jueves 19 de junio, declaró válida la nueva Ley del ISSSTE, excepto "los Artículos 25, segundo y tercer párrafos; 60, último párrafo; 135; 251, y décimo transitorio, fracción cuarta".[20]

Así, de un total de 254 artículos y 47 transitorios, solamente cinco fueron declarados inconstitucionales sin que afectaran en nada sustancial al nuevo régimen de pensiones.

Los ministros responsables de la resolución fueron los siguientes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia (ministro presidente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas, José Ramón Cossío Díaz, Sergio Armando Valls Hernández, Juan Silva

---

representantes sindicales o legales para presentar planteamientos jurídicos sobre los amparos en revisión. El jueves 12 lo hicieron las autoridades señaladas como responsables ("Transparencia total en asuntos relevantes para la nación: ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia", México, D.F., 5 de junio de 2008 en: http://www.scjb.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias20080605.htm).

[19] Véase *El Universal*, 9 de junio de 2008, "Los juicios del PAN y… del ISSSTE" y "Apuntes para el expediente", en: http://blogs.eluniversal-com-mx/justicia/

[20] SCJN, "Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el jueves 19 de junio de dos mil ocho" (copia del original).

Meza,[21] Mariano Azuela Güitrón, José Fernando Franco González Salas, Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro Góngora Pimentel (ausente).

Los cinco artículos, párrafos y fracciones considerados inconstitucionales por la SCJN son los siguientes:

"Artículo 25, párrafos primero y segundo.

"En caso de que alguna Dependencia o Entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, Aportaciones y Descuentos previstos en esta ley, el Instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente.

"Transcurridos doce meses, consecutivos o dentro de un periodo de dieciocho meses, de incumplimiento parcial o total del entero de cuotas, aportaciones y descuentos, el Instituto podrá suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que correspondan al adeudo, para lo cual bastará con una notificación por escrito al titular de la Dependencia o Entidad respectiva con sesenta días de anticipación.

"Artículo 60, último párrafo. Para los efectos de este Capítulo, las Dependencias y Entidades deberán avisar por

[21] Voz en el desierto, el ministro Juan Silva Meza sostuvo que la ley impugnada era inconstitucional por ser retroactiva y por violar los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica en perjuicio de los trabajadores (*La Jornada*, 20 de junio de 2008, Jesús Aranda, "La SCJN avala la Ley del ISSSTE y maquilla negativa de amparo a 2 millones de burócratas", p. 12). El sistema anterior de pensiones, dijo, constituía un derecho adquirido por los trabajadores, lo que, añadió, se violentaría con la modificación gradual de cuotas, años de cotización y edad mínima de retiro, o aceptar trasladarse al nuevo sistema del Pensionissste bajo un nuevo esquema de cuentas individuales y el pago de un bono a cambio de que el Estado ya no cumpliera su función solidaria en cuanto a la seguridad social (*El Financiero*, 18 de junio de 2008, Fernando Ramírez de Aguilar L., "Aval preliminar de la Corte al régimen de pensiones del ISSSTE", p. 14). El ministro presidente Ortiz Mayagoitia se sumó a su postura, aunque únicamente en lo que tenía que ver con los derechos adquiridos y la retroactividad. De hecho ya en el inicio de la discusión había afirmado que la nueva Ley del ISSSTE era inconstitucional en cuanto al régimen de pensiones porque afectaba derechos adquiridos de los trabajadores en activo e incrementaba de manera retroactiva el tiempo de servicio, edad y monto de las cotizaciones del sistema para el retiro (*La Jornada*, 17 de junio de 2008, Jesús Aranda, "Cuestionan en la Corte el nuevo régimen pensionario del ISSSTE", p. 3).

escrito al Instituto, dentro de los tres días siguientes al de su conocimiento, en los términos que señale el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables, los accidentes por riesgos del trabajo que hayan ocurrido.

"No procederá la solicitud de calificación, ni se reconocerá un riesgo del trabajo si éste no hubiera sido notificado al Instituto en los términos de este artículo.

"Artículo 135. Los derechos a percibir Pensión se pierden para las Familias Derechohabientes del Trabajador o Pensionado por alguna de las siguientes causas:

"I. Llegar a cumplir dieciocho años de edad los hijos e hijas del Trabajador o Pensionado, salvo lo dispuesto en el artículo anterior, siempre que no estén incapacitados legalmente o imposibilitados físicamente para trabajar.

"II. Porque la mujer o el varón Pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato. Al contraer matrimonio la viuda, viudo, concubina o concubinario, recibirán como única y última prestación el importe de seis meses de la Pensión que venían disfrutando. La divorciada o divorciado no tendrán derecho a la Pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte del causante éste estuviera ministrándole alimentos por condena judicial y siempre que no existan viuda o viudo, hijos, concubina o concubinario y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada o divorciado disfrutasen de la Pensión en los términos de este artículo, perderán dicho derecho si contraen nuevas nupcias o si viviesen en concubinato.

"III. Por fallecimiento.

Artículo 251. El derecho del Trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de su Cuenta individual del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez en los términos de la presente Ley prescribe a favor del Instituto a los diez años de que sean exigibles.

"Décimo transitorio, fracción cuarta. A los trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

”IV. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por Pensión, se tomará en cuenta el promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último año inmediato al anterior a la fecha de la baja del Trabajador siempre y cuando el Trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el Trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo.”[22]

Amparos y huelga nacional

Desde mayo de 2007 se plantearon en la lucha en contra de la nueva Ley del ISSSTE dos vías de conducción, una, dirigida por el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana y varios grupos sindicales; otra, expresada por la dirigencia de la sección 18 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación-CNTE. En el primer caso, se proponía, más allá del magisterio nacional, amparar igualmente a los “desamparados”, esto es, a las y los trabajadores encuadrados en los sindicatos de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (Fedessp) y al conjunto de los universitarios; impulsar la movilización simultánea en contra de la nueva Ley del ISSSTE y la democratización de los sindicatos corporativos (FSTSE/Fedessp) y neocorporativos (Unión Nacional de Trabajadores (UNT)); acumular las fuerzas necesarias para estallar y sostener una huelga nacional preparada y apoyada en el uso masivo de amparos, la consulta de base y los paros parciales, y la construcción, como elemento estratégico, de un órgano nacional de masas con autoridad, fuerza y capacidad para organizar, estallar y dirigir la huelga nacional. En la

[22] Véase *Nueva Ley del ISSSTE*, Publicaciones administrativas contables jurídicas, México, mayo de 2007, pp. 24, 25, 29 y 30.

visión opuesta, el uso de los amparos se concentraba en el magisterio sin tocar a los sindicatos afiliados a la FSTSE y a la Fedessp; contemporizaba con las dirigencias corporativas y pactaba alianzas al margen del Consejo Nacional de Huelga (CNH) con la UNT, organización que no buscaba realmente la abrogación de la nueva ley sino su reforma ("reforma de la reforma"); que priorizaba la "negociación" en el parlamento y con la SCJN, y que se oponía en esa misma medida a los paros y a la huelga nacional;[23] contemplaba a los amparos y paros sólo como medidas separadas de presión y supuesta negociación con el Estado; reducía, con base en esas consideraciones, el estallamiento de la huelga nacional al campo de la retórica sindical y creaba el "Plantonissste" para eliminar al CNH y desarticular en los hechos toda posibilidad de huelga nacional.

La estrategia que acabaría imponiéndose después del periodo de desmovilización sería la propugnada por la dirigencia de la sección 18 de Michoacán.

En estas condiciones, la resolución de la SCJN planteó un problema de rumbo sindical que las y los trabajadores no pudieron resolver.

La decisión de la corte era terminante, no había ya ninguna posibilidad de abrogar la nueva Ley mediante los amparos, lo cuales se redujeron de medida sustancial de movilización y defensa a un simple medio táctico publicitario. Su eficacia se había esfumado, era útil al movimiento pero sólo en su modalidad de cobertura jurídica general. Se imponía un cambio en la conducción de la lucha sindical. Tal cosa, sin embargo, no ocurrió. En lugar de intensificar los preparativos de la huelga nacional y su estallamiento, las fuerzas representadas por la dirigencia de la sección 18 decidieron

[23] Esta política de "negociación" de la UNT ya había conducido a la derrota de los trabajadores del IMSS en los años 2004-2005, véase Ofelia Oliva y Francisco Reyes, "Movimiento de los trabajadores del IMSS en defensa de la salud del pueblo de México. Defensa del IMSS, de los derechos laborales y de la soberanía nacional", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres (coords.), *Soberanía nacional, crisis política y movimientos sociales*, Itaca, México, 2005, pp. 211-235.

"seguirnos amparando" "contra las opciones de retiro y los nuevos actos reclamados que se llegaren a presentar". Dicho y hecho, entre el 30 de junio y el 18 de julio de 2008 se presentó un amparo más.

De nueva cuenta el fetichismo jurídico se imponía sobre la lucha política. El costo fue la derrota del movimiento en contra de la nueva Ley del ISSSTE.

¡Ni bono ni Décimo transitorio!

Al término del plazo para que los trabajadores al servicio del Estado eligieran el sistema de pensión para su retiro, el ISSSTE informó que 14 por ciento de los servidores públicos que tenían derecho de elección habían optado por el régimen de cuentas individuales. Ese porcentaje equivalía a solamente 294 736 personas.[24]

Por segunda ocasión, y de manera rotunda, la nueva Ley del ISSSTE fue rechazada y deslegitimada. De nada sirvió la intensa y extensa campaña de medios que buscó persuadir de las bondades ficticias de la nueva ley. Resultaron inútiles los millones de cartas personalizadas que el director general del Instituto Miguel Ángel Yunes mandó a las casas de las y

[24] Véase *La Jornada*, 22 de noviembre de 2008, Ángeles Cruz Martínez, "Reconoce ISSSTE que sólo 14 por ciento de burócratas desea pensión individual", en: http://www.jornada.unam.mx//2008/11/22/index.php?section=politica&article=003n1pol (las cursivas son nuestras.)

Este porcentaje oficial era, según la explicación de Gustavo Leal Fernández, profesor e investigador de la UAM Xochimilco, aún más reducido: "Si a los 2 072 518 trabajadores activos del ISSSTE le restamos los de nuevo ingreso —175 319—, los cuales no podían optar porque automáticamente ingresan al Pensionissste, sólo pudieron decidir 1 879 199 trabajadores, y de éstos optaron por el sistema de cuentas individuales 119 417, es decir, 6.3 por ciento; lo que significa que 93.7 por ciento dijeron no al sistema de cuentas individuales. El ISSSTE, al presentar la información, está haciendo un truco tramposo: está presentando como resultado de su reforma y de su campaña el total de los que optaron por algún régimen pensionario, no por Pensionissste además de que incluye a los que optaron por el régimen anterior." (*La Jornada*, 22 de noviembre de 2008, Carolina Gómez M. y Mariana Norandi "Fracasó la costosísima campaña que emprendió Yunes, señala académico", en http://www.jornada.unam.mx/2008/11/22/index.php?section)

los trabajadores. No surtieron efecto las trampas contenidas en la "actualización de datos" ni las amenazas de pérdida de derechos de quienes se hubieran amparado. Nada sirvió. La conciencia de clase estaba bien cimentada, se sabía colectivamente que la nueva ley cancelaba derechos adquiridos, entregaba los fondos de pensiones al capital financiero (Afores), demolía la seguridad social y amenazaba a la ciudadanía vinculada a ésta. Por eso fue abrumador el rechazo de al menos 86 por ciento de las y los trabajadores, reconocido por el issste, que dijeron no al sistema de cuentas individuales (Pensionissste).

V. APLICACIÓN DE LA NUEVA LEY DEL ISSSTE

El programa de 10 acciones

Como parte de la campaña de convencimiento para que las y los trabajadores aceptaran la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Felipe Calderón Hinojosa anunció durante la instalación de la nueva Junta Directiva del Instituto, celebrada el 18 de mayo de 2007, el Programa de 10 acciones dirigido a impulsar medidas concretas para abatir en un periodo máximo de 90 días los "rezagos" de la institución en los ámbitos de salud, vivienda y prestaciones económicas y sociales que afectaban a la población asegurada.

Los compromisos adquiridos y los resultados alcanzados fueron los siguientes:[1]

1. Programar y efectuar en un máximo de 90 días las más de 10 mil intervenciones quirúrgicas y estudios de gabinete que por años se habían pospuesto. Resultados: se practicaron 3 671 cirugías diferidas (41 cirugías diarias en promedio, incluyendo sábados y domingos) y se realizaron 5 641 estudios de gabinete (63 diarios en promedio durante los 90 días) que tenían un retraso de hasta un año y medio.
2. Atender en el mismo lapso de tiempo a los más de 18 mil derechohabientes que estaban en espera de una consulta con un especialista. Resultado: se dieron 13 160 con-

[1] Los datos están tomados de Miguel Ángel Yunes Linares (coord.), *La reforma del ISSSTE: un cambio necesario*, ISSSTE/Organización Iberoamericana de Seguridad Social, México, 2009, pp. 336-340 y de la ponencia de Alejandrina Campos Hernández y María Guadalupe Juárez Hernández, "Servicio médico en el ISSSTE y las trabajadoras", en *Memorias del VII Encuentro Nacional de Mujeres Trabajadoras en Defensa de la Seguridad Social, la Política de Contratación Colectiva y la Ley Federal del Trabajo*, 27 de noviembre de 2010, pp. 24-27.

sultas de especialidad (146 pacientes atendidos cada día, 66 por ciento de ellos mujeres).

3. Resolver en 90 días el grave problema de abasto de medicinas en las farmacias del ISSSTE y cumplir el compromiso de surtir plenamente las recetas prescritas por los médicos en las consultas. Resultado: se logró el abasto de 97 por ciento del cuadro institucional de medicamentos.
4. Iniciar de inmediato un Programa de Profesionalización y Ampliación del Personal Médico y Paramédico del Instituto en las áreas donde existía evidente saturación y rezago. Resultado: para agosto de 2007, el Instituto contaba ya con los recursos necesarios destinados a llevar a cabo la primera etapa de profesionalización que beneficiaría a 64 955 trabajadores.
5. Integrar e iniciar antes de agosto de 2007 la aplicación del Plan Rector previsto por la ley con la colaboración de trabajadores y especialistas en planeación para racionalizar y orientar el desarrollo de la infraestructura y los servicios del Instituto. Resultado: en agosto estaba integrado el documento base y el modelo técnico del Plan Rector para el desarrollo y mejoramiento de la infraestructura y los servicios de salud que se presentaría para aprobación de la Junta Directiva del Instituto.
6. Aportar en los próximos 30 meses por parte del gobierno federal 8 mil millones de pesos adicionales para mejorar los servicios de salud del ISSSTE. Resultado: en total, en 2007 se invirtieron 1 500 millones de pesos en la renovación de equipo médico obsoleto, instrumental quirúrgico y mobiliario médico-administrativo (72 por ciento); mantenimiento de inmuebles, maquinaria, equipo (24 por ciento), y obra pública en unidades médicas (4 por ciento).
7. Abrir espacios en el ciclo escolar 2007-2008 en las estancias infantiles para todos los hijos de madres trabajadoras que estaban en lista de espera (5 490 niños

en esa fecha). Resultado: se incorporaron 5 854 niños y niñas en estancias infantiles para el ciclo escolar 2007-2008.

8. El gobierno federal aportará 2 mil millones de pesos para poner a disposición de los trabajadores y jubilados del Instituto 100 mil préstamos personales adicionales a los ya programados para el año 2007 a partir de ese mismo mes. Además, en un plazo máximo de dos años, duplicar la oferta anual de préstamos con el objetivo de que todos los derechohabientes pudieran obtener ese apoyo cuando lo requirieran. Resultado: la Secretaría de Hacienda y Crédito público puso a disposición del ISSSTE 2 mil millones de pesos, para que los trabajadores y jubilados del Instituto pudieran acceder a más de 100 mil créditos personales adicionales.
9. Impulsar los programas de vivienda del ISSSTE y abrir un programa especial destinado a brindar créditos hipotecarios a jubilados y pensionados, otorgando de manera inmediata 7 mil préstamos de este tipo en beneficio de derechohabientes de la tercera edad que no tengan casa y que más lo necesiten, con un apoyo adicional por parte del Gobierno Federal hasta de 35 000 pesos adicionales, sin retorno, a los beneficiarios para cada uno de estos créditos. Otorgar siete mil créditos hipotecarios en apoyo a trabajadores federales de bajos ingresos y apoyar de manera inmediata a los más de 80 mil acreditados del Fovissste que no habían podido regularizar sus escrituras. Resultados: el 8 de agosto se entregaron los primeros 453 créditos hipotecarios a jubilados y pensionados del ISSSTE.
10. Emprender la incorporación a la seguridad social de más de 300 mil trabajadores eventuales, de lista de raya y de honorarios que no tenían prestación o servicio alguno. Resultado: se iniciaron acciones para integrar el padrón de trabajadores eventuales que tendrían acceso a la seguridad social.

Adicionalmente al Programa de 10 acciones para cumplir en 90 días, se anunciaron el Programa para la prevención de nuevo rezago de atención médica; el Programa de abasto de medicamentos y otras acciones para mejorar los servicios de salud como el Programa de inversión en equipamiento, obra, conservación y mantenimiento de unidades médicas; el fortalecimiento de las prestaciones económicas y sociales; el programa de otorgamiento de créditos hipotecarios y resolución de la problemática de vivienda, y otras acciones de apoyo a la economía familiar.

Servicios médicos

A pesar de la retórica de los "compromisos", los trabajadores y sus familias siguieron padeciendo la problemática del ISSSTE derivada de los "rezagos" acumulados agravada en algunos casos por la aplicación de la nueva ley. Los viejos problemas de la atención médica como la saturación de pacientes, la negligencia médica, la lentitud, la burocratización, el maltrato por parte del personal administrativo, la carencia de insumos, la infraestructura inadecuada, los equipos médicos obsoletos y la centralización de la atención médica de alta especialidad en un solo hospital (20 de Noviembre) persistieron.[2]

Dicho en voz de los propios trabajadores:

"Lo cierto es que la problemática de las carencias en atención médica sigue siendo la misma que hemos conocido y vivido durante tantos años: pasan meses para que sea atendido el trabajador, largas horas de espera para que se asigne una cama hospitalaria y qué decir de las recetas médicas, que para ser surtidas uno tiene que dar varias vueltas a los hospitales."[3]

[2] Algunas denuncias del mal funcionamiento de los servicios médicos del ISSSTE, pueden verse en: *La Jornada*, 14 de julio de 2009, Carlos Fernández-Vega, "México SA", p. 24; *La Jornada*, 15 de julio de 2009, Carlos Fernández-Vega, "México SA", p. 26; *La Jornada*, 18 de julio de 2009, Carlos Fernández-Vega, "México SA", p. 24, y *La Jornada*, 25 de julio de 2009, "El Correo Ilustrado", p. 2.

[3] María Guadalupe Juárez Hernández, "Aplicación de la nueva Ley del Instituto de Seguridad y servicios Sociales de los trabajadores del Estado y la

Privatización de la distribución de medicinas

La aplicación de la nueva ley formalizó la privatización de la distribución de las medicinas. Con el denominado Programa Integral de Abasto en Medicamento Exprés se convino en 2009 la privatización de la distribución de medicinas. El ISSSTE dejó en manos de 700 farmacias privadas el abasto de medicamentos que no se consiguen en sus clínicas y tiendas. Cada vez que los derechohabientes no encuentren la medicina que buscan recibirán un cupón canjeable en cualquier farmacia participante en el programa.[4]

Privatización de guarderías

El proceso de privatización de las guarderías del ISSSTE mediante la subrogación se inició en 2000[5] y no se detuvo con la aplicación de la nueva ley. Al 31 de diciembre de 2006, el Instituto atendía en sus Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil propias a 26 110 niños y a 6 812 en guarderías subrogadas (denominadas oficialmente de "participación social").[6] Para el 31 de diciembre de 2008, la cobertura de las estancias propias se había reducido y aumentado la de las subrogadas. En sus Estancias para el Bienestar y Desarrollo

resistencia sindical", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega Aguirre, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres Baños (coord.), *Recesión capitalista, privatizaciones y movimientos sociales*, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa, México, 2009, pp. 207 y 208.

[4] *La Jornada*, 19 de junio de 2009, Claudia Herrera Beltrán, "Farmacias de la IP surtirán recetas del ISSSTE", p. 41, y *El Financiero*, 19 de junio de 2009, Eduardo Ortega, "Dan a 3 empresas el abasto de medicamentos del ISSSTE", p. 28. Las empresas beneficiadas fueron Fármacos Nacionales, de José Antonio Pérez, y Casa Saba y Marzam, de los hermanos Saba.

[5] Sobre el proceso de privatización de las guarderías veáse Ana Alicia Solís de Alba, "Las privatizaciones y el trabajo de las mujeres", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega Aguirre, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres Baños (coords.), *op. cit.*, pp. 236-240.

[6] ISSSTE, "Informe anual de actividades 2006", p. 72, en: http://www.issste.gob.mx/issste/documents/INFANUALDEACTIVIDADES2006.pdf

Infantil propias, el ISSSTE atendió a 19 849 niños y a 8 579 en las guarderías subrogadas.[7]

Préstamos personales

Los préstamos personales también experimentaron cambios derivados de la aplicación de la nueva ley. En 2008 se redujo el presupuesto para préstamos ordinarios y aumentó el porcentaje que se descuenta del salario de quienes teniendo préstamos de vivienda (Fovissste) solicitaran préstamos ordinarios; se autorizó a la Junta Directiva del ISSSTE mediante el nuevo reglamento a aprobar la burzatilización de la cartera vigente de préstamos personales; se incrementó el interés anual sobre los préstamos a corto plazo y se regresó al manejo clientelar de los préstamos como mecanismo de control sindical.[8]

Vivienda

Junto a la loable intención del ISSSTE de impulsar nuevos programas de vivienda se deberá desarrollar una correcta política de solución de los problemas pendientes. Entre 1972 y 2001 el Instituto construyó desarrollos habitacionales por medio de terceros. En ese periodo se cometieron fraudes y abusos en contra de los derechohabientes beneficiados por un crédito. A mediados de 2008 el total de desarrollos con problemas sumaban 763. En éstos, 250 mil tenían problemas de escrituración; 90 324 de ajuste de sus créditos, es decir, bajos esquemas crediticios inoperantes a la fecha, así como 23 mil créditos a los que el Fovissste les cobró durante más de once años sin que los derechohabientes hubieran re-

[7] ISSSTE, "Informe anual de actividades 2008", p. 70, en: http://www.issste.gob.mx/issste/documents/informe_anual_de_actividades2008.pdf

[8] María Guadalupe Juárez Hernández, "Aplicación de la nueva Ley del Instituto de Seguridad y servicios Sociales de los trabajadores del Estado y la resistencia sindical", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega Aguirre, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres Baños (coords.), *op. cit.*, pp. 205 y 206.

cibido en esos años sus viviendas.[9] Todos estos casos siguen esperando solución, por lo que, la aplicación de la nueva Ley del ISSSTE deberá considerarlos.

Otorgamiento de pensión

En este caso la aplicación de la nueva Ley incumplió sus promesas. A continuación reproducimos *in extenso* el relato de la experiencia de la trabajadora Olivia Amaro Bello:

"Me dirijo a usted para exponer mi queja ante la injustificable demora del ISSSTE para entregarme mi pensión y bono de pensión por jubilación cuyo trámite inicié desde el año pasado luego de más de 31 años de servicio en el Gobierno Federal.

"No obstante haber optado por la cuenta individual establecida en la nueva Ley del ISSSTE, me encuentro separada del servicio público y sin recibir bono, pensión, ni ningún ingreso de los tan extensamente difundidos.

"La propaganda gubernamental nos insistió durante meses para optar por este nuevo régimen a los trabajadores al servicio del Estado. Confiada en que lo que nos decían era verdad, el pasado 28 de noviembre solicité en mi centro de trabajo, Centro de Lenguas Extranjeras, unidad Santo Tomás (CENLEX-ST) del Instituto Politécnico Nacional, el inicio de mi trámite de jubilación. En consecuencia, a partir del 1 de febrero se inició mi periodo prejubilatorio, el cual concluyó el pasado 30 de abril.

"En ese lapso me pude dar cuenta con sorpresa y alarma de que nadie en las ventanillas del ISSSTE y del Pensionissste, sabe qué hacer o cómo proceder, en la nueva vía que yo confiadamente elegí. El resultado es que a partir del 1 de mayo pasado me encuentro sin empleo en el IPN, sin ingreso por concepto de pensión y sin una certeza actual o futura sobre los recursos de que soy derechohabiente y sin que nadie pueda decirme qué va a pasar."[10]

[9] Véase *El Financiero*, 1 de julio de 2008, Claudia Alcántara, "Pagan crédito en Fovissste, sin vivienda", p. 20.

[10] *La Jornada*, 22 de junio de 2009, *El Correo Ilustrado*, Olivia Amaro Bello, "Incumple ISSSTE con pensión de jubilada", p. 2, y *El Financiero*, 23 de junio de 2009, Espacio del Lector, Olivia Amaro Bello, "Reclama su pensión al ISSSTE", p. 4.

A cuatro años de la aprobación de la nueva Ley del ISSSTE queda claro que la problemática de los servicios de la institución, incluidos los médicos, siguen sin resolverse.[11]

[11] Véase Alejandrina Campos Hernández y María Guadalupe Juárez Hernández, "Servicio médico en el ISSSTE y las trabajadoras", en *Memorias del VII Encuentro Nacional de Mujeres Trabajadoras en Defensa de la Seguridad Social la Política de Contratación Colectiva y la Ley Federal del Trabajo*, noviembre 27 de 2010, pp. 24-27.

VI. SEGURIDAD SOCIAL, PENSIONES Y AFORES IMSS E ISSSTE

En el Artículo 123 de la Constitución política de 1917 apareció por primera vez y como ingrediente del nuevo proyecto de nación el tema de la seguridad social.[1] La fracción XXIX de dicho Artículo propuso frente a los problemas de cesantía y vejez, lo siguiente: "Se considera de utilidad social el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular."

La fracción XXX, por su parte, propuso una solución al problema de la vivienda: "Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados."[2] Pero no fue sino hasta después del 9 de diciembre de 1921 cuando se inició, con la Ley del Seguro Obrero, un proceso de legislación y creación de instituciones de seguridad social. El gobierno de Plutarco Elías Calles elaboró la Ley de Pensiones Civiles de Retiro (1925), "que cubría a los empleados de la Federación (Distrito Federal y territorios). Las prestaciones se otorgaban a través de la Dirección de Pensiones Civiles y Retiro y consistían en cuatro tipos de pensiones: por retiro, inhabilitación (invalidez), muerte y retiro forzoso.

[1] Para 1917, sólo había dos antecedentes significativos en materia de seguridad social y pensiones: Alemania, en 1889 Otto von Bismarck introdujo la primera pensión nacional de jubilación; en el Reino Unido, los reformistas sociales y los sindicalistas habían logrado que se promulgara en 1908 la Lloyd George's Old Age Pension Act.

[2] Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1 de junio de 2009*, p. 355, en: http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2802/8.pdf

Además se concedían préstamos personales y crédito hipotecario. Todos estos beneficios se financiaban en un sistema de reparto con aportaciones bipartitas (trabajadores y entidades).[3] Durante su presidencia Lázaro Cárdenas se comprometió en el Plan Sexenal a implantar el seguro social obligatorio y a expedir la Ley del Seguro Social. Por su parte, el gobierno de Ávila Camacho hizo redactar, finalmente, una Ley del Seguro Social que fue aprobada por el Poder Legislativo y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.

Los inicios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), como era de esperarse, estuvieron llenos de dificultades. La contratación de los servicios médicos particulares como base inicial de operación del Seguro Social no funcionó. Una vez suspendida la subrogación se emprendió otra vía, la estatal.

"La seguridad social obedeció entonces a una nueva lógica. El Instituto se transformó en una empresa que vendía servicios médicos y asistenciales a los trabajadores, a los patrones y al gobierno. Por su parte, los seguros de invalidez, vejez, cesantía de edad avanzada y muerte comenzaron a administrarse por medio de un sistema de reparto que, por lo menos en apariencia, garantizaba la vialidad del proyecto.

"A partir de esta transformación, el IMSS comenzó a crecer casi exponencialmente: los hospitales de primero, segundo y tercer nivel cubrieron el territorio nacional, las guarderías y las prestaciones sociales, mismas que se iniciaron en 1956, ofrecían a los asegurados una amplia gama de servicios, y el sistema por medio del reparto funcionaba sin enfrentar graves escollos: en marzo de 1995 ya existían 1 432 736 jubilados. En unas cuantas décadas, el Instituto se convirtió en el mejor ejemplo de las empresas gubernamentales: los resultados de sus ejercicios no arrojaban ya números rojos y su desarrollo institucional —a pesar de los conflictos labora-

[3] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, *El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) a dos años de la reforma*, julio de 2009, p. 2.

les protagonizados por los medios— cubría a la mayor parte de los mexicanos."[4]

La experiencia del Instituto Mexicano del Seguro Social se plasmó durante el gobierno de Adolfo López Mateos en otra importante institución de la seguridad social el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), cuyo desarrollo y consolidación se dio a lo largo de las décadas de los sesentas, setentas y ochentas.

El ISSSTE como entidad encargada de la seguridad social de los trabajadores del Estado tuvo sus orígenes en la reforma de 1960 al Artículo 123 constitucional. En sus inicios, el régimen de seguridad social del ISSSTE se fundó con 14 prestaciones de carácter obligatorio: dos seguros para proporcionar servicios de salud (Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad y Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales); cinco Seguros de Carácter Pensionario (jubilación, vejez, invalidez, fallecimiento e indemnización global); tres prestaciones relacionadas con vivienda (créditos para la adquisición y construcción de vivienda, préstamos hipotecarios y arrendamiento de habitaciones económicas), préstamos a corto plazo y tres servicios sociales (readaptación y reeducación de inválidos y promociones para elevar la preparación técnica y cultural del trabajador y su familia).

El diseño de la seguridad social del ISSSTE se inscribió dentro del tipo de esquemas públicos conocidos como de reparto o de beneficio definido. Empezó asegurando a casi 130 mil trabajadores, 12 mil pensionistas y 346 mil familiares, lo que sumaba 480 mil derechohabientes.

El conjunto de seguros, servicios y prestaciones se financiaron con la aportación de ocho por ciento del sueldo básico de los trabajadores y 12.75 por ciento del sueldo básico aportado por las dependencias y organismos públicos. Las prestaciones de los pensionados empleó un régimen triparti-

[4] José Luis Trueba Lara, *Afores bajo la lupa*, Times, México, 1997, pp. 23-25.

to (cuatro por ciento de los pensionistas, dos por ciento de los organismos públicos y dos por ciento del ISSSTE).

Dos décadas más tarde, la nueva Ley del ISSSTE (1983) mejoró la organización administrativa del ISSSTE y aumentó las prestaciones de 14 a 20 por ciento. La cuota de los trabajadores para el financiamiento del Seguro de Salud se incrementó a 9.5 por ciento del salario básico y la aportación de las dependencias para el seguro de riesgo de trabajo disminuyó a 0.25 por ciento. Todo sin modificar el esquema de reparto.[5]

Nuevo modelo de seguridad social

Entre 1995 y 1997 el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León revirtió el progreso de la seguridad social iniciado en 1917. El desmantelamiento y la privatización se impusieron metódicamente desoyendo las críticas y aplastando las resistencias sindicales.

Dicho proceso se inició teniendo como referencia la demolición del Estado del Bienestar y la instauración de la hegemonía neoliberal así como la "privatización implícita" impuesta en los años ochentas en el Reino Unido, y en Chile, la privatización "explicita" de las pensiones públicas. En el primer caso se animó a los afiliados a planes profesionales, tanto públicos como privados, para que abandonaran y sustituyeran dichos planes por pensiones individuales; en el segundo caso se propuso exigir a los empleados que estuvieran de acuerdo en abandonar sus cotizaciones al plan de pensiones públicas para afiliarse a cuentas con ventajas fiscales gestionadas de forma privada.

Más tarde, en 1994, el Banco Mundial (BM) emprendió formalmente una campaña global de privatización de las pensiones. Sostenía que, puesto que la provisión pública de pensiones

[5] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, *El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) a dos años de la reforma*, pp. 2 y 3.

y los impuestos sobre la nómina utilizados para financiarlas eran los principales culpables de provocar el estancamiento económico, era necesario, reemplazar los sistemas públicos de pensiones por planes de pensiones individuales "obligatorios" ofrecidos por proveedores comerciales. Apoyado en este falso argumento, el nuevo modelo promovido por el BM reacomodaba el peso y la importancia concedida a los tres pilares de la provisión de pensiones. El primer pilar era la pensión pública financiada mediante impuestos que se reduciría a una red de seguridad. El segundo eran los planes de pensiones profesionales, que pasarían de ser "prestación definida" a serlo de "cotización definida" y serían gestionados por la industria de servicios financieros. El tercer pilar eran los ahorros personales, que pasarían a ser obligatorios, con las cotizaciones canalizadas y gestionadas por los proveedores comerciales.

El ataque iba dirigido contra el "pilar público dominante", que era el problema, y a favor de los planes de ahorro personales obligatorios, pensados como una solución.[6]

"La privatización de las pensiones coincidió, por otra parte, con la privatización de los activos públicos que estaba ya en marcha. Las acciones de ferrocarriles y telecomunicaciones privatizadas podían ser adquiridas por las gestoras de fondos con el dinero aportado por los afiliados al plan. Así se ofrecían nuevos y suculentos viveros a bancos, entidades financieras, gestoras de fondos y bolsas de valores. Asimismo, las gestoras de fondos podrían adquirir títulos estadounidenses, estimulando los mercados bursátiles de este país."[7]

Al final, y contra la oposición masiva de los trabajadores, acabó de imponerse la reforma de las pensiones. En Europa del Este y América Latina fue el resultado de la combinación de dictadura militar, hiperinflación, "terapia de choque" y colaboración de las burocracias sindicales. En Europa occidental la reforma se impuso mediante tácticas

[6] Véase Robin Blackburn, *El futuro del sistema de pensiones: crisis financiera y Estado de bienestar*, Akal, Madrid, 2010, p. 22.

[7] *Ibid*., pp. 32 y 33.

gradualistas aplicadas tanto por los gobiernos socialdemócratas (Alain Juppé en Francia) como por los conservadores (Silvio Berlusconi en Italia, Helmuth Kohl en Alemania y John Major en el Reino Unido).

SAR y nueva Ley del IMSS

Entre 1992 y 1997 los gobiernos neoliberales de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo llevaron a cabo la primera gran ofensiva de la reestructuración capitalista de la seguridad social y los sistemas de pensiones. El primer paso se dio en 1992 con el establecimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), y la creación de un mecanismo adicional de ahorro previsional obligatorio basado en cuentas de capitalización individual que abrió al sector privado la administración de dos por ciento del salario base. El segundo paso fue la reforma a la Ley del IMSS aprobada en diciembre de 1995 y puesta en vigor el 1 de julio de 1997.

Con esa reforma, el sistema de pensiones prevaleciente, conocido como de reparto, fue sustituido por otro de aportes definidos, individualización de cuentas y administración privada. Ahora bien, si en el primer sistema el monto de la pensión estaba en función del promedio del salario obtenido en un determinado número de años y del número de semanas que el trabajador hubiere contribuido, en el segundo los beneficios dependían de la acumulación individual de los fondos.

En el modelo de beneficios definidos se garantizaba el pago de la pensión hasta la muerte del trabajador y en el otro, el afiliado recibiría al momento del retiro el saldo acumulado o contrataría si el ahorro se lo permitía, con una aseguradora privada una renta vitalicia o un retiro programado.[8]

[8] Véase Roberto Ham Chande y Berenice P. Ramírez López (coords.), *Efectos económicos de los sistemas de pensiones*, El Colegio de la Frontera/Plaza y Valdés, México, 2006, pp. 11 y 12.

El nuevo sistema de pensiones privado del IMSS dio vida a la actividad financiera de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore) y de las Sociedades de Inversión especializadas de Fondos para el Retiro (Siefore).

"El Seguro de Pensiones para el retiro, la cesantía en edad avanzada y la vejez (RCV) fue extraído del IMSS y transferido al nuevo sistema de capitalización individual, mientras que el de invalidez y vida (IV), al igual que el de riesgos de trabajo (RT), continúan bajo la administración del IMSS pero la mecánica de pago de las pensiones para estos seguros fue modificada.

"Esta reforma genera nuevas empresas privadas. En el periodo de acumulación de fondos éstos son administrados por las Afore e invertidos por las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (Siefore). Las Afore y las Siefore son reguladas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar).

"En el periodo de desacumulación o pago de prestaciones éstas son realizadas por las aseguradoras de pensiones (AP), las cuales son reguladas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."[9]

Desarrollo de las Afores

Profundizar el ahorro interno y el mercado de capitales son objetivos prioritarios de los sistemas de capitalización individual. Sus beneficiarios inmediatos son el sistema financiero y los empresarios privados nacionales y extranjeros. Los "propietarios" de los fondos, por el contrario, tienen que pagar onerosas comisiones y vivir en el riesgo permanente ya que estos sistemas no pueden garantizar una tasa de ren-

[9] Leticia Felicidad Treviño Saucedo, "La inversión de fondos de pensiones en México", en Roberto Ham Chande y Berenice P. Ramírez López (coords.), *Efectos económicos de los sistemas de pensiones*, p. 177.

tabilidad segura, el ahorro intocado de las y los trabajadores ni el otorgamiento de una pensión. El rasgo característico de estos sistemas es, por un lado, el saqueo, y por el otro, su vulnerabilidad al entorno económico y financiero.

Por eso es que ahí donde termina el discurso de los "propietarios" de las cuentas individuales, la portabilidad y la viabilidad financiera hay un futuro no deseado pero posible.

"De acuerdo con la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (2009), al cuarto bimestre de 2009, el 63.04 por ciento de los cotizantes tenían un ingreso de hasta 3.5 salarios mínimos vigentes en el D.F., por lo que de mantenerse los niveles salariales actuales es probable que las pensiones que dichos trabajadores alcanzarán al final de su vida laboral los mantendrá en condiciones de pobreza."[10]

Ahorro para el retiro como porcentaje del PIB

Desde su creación, los recursos del sistema de ahorro para el retiro crecieron cada año, salvo los de mayor gravedad de la crisis mundial capitalista. En 1997 era 1.6 por ciento del producto interno bruto (PIB); en 1998, 3.5 por ciento; en 1999, 4.7 por ciento; en 2000, 6.6 por ciento; en 2001, 8.5 por ciento; en 2002, 9.0 por ciento; en 2003, 10.0 por ciento; en 2004, 10.3 por ciento; en 2005, 12.3 por ciento;[11] en 2006, 13.8 por ciento;[12] en 2007, 8.7 por ciento,[13] y en 2010, 10.8 por ciento del PIB.[14]

[10] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Panorama general del sistema de ahorro para el retiro en México", México, diciembre de 2009, p. 14.

[11] Consar, "Convención del Mercado de Valores: las Afores en los mercados de capitales", noviembre de 2005, p. 15.

[12] Consar, Presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de la Consar en la 2ª cumbre financiera mexicana, foro organizado por Latin Finance México, 8 de febrero de 2007, p. 3.

[13] Consar, Presentación del presidente de la Consar, doctor Moisés Scwartz Rosenthal, en el Seminario "Afores hoy", Instituto Tecnológico Autónomo de México, 28 de febrero de 2008, p. 2.

[14] Consar, Presentación del licenciado Pedro Ondorica Leñero, presidente de la Consar, "El circulo virtuoso del SAR", ante el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas de Monterrey, Nuevo León, enero de 2011.

Cuentas y cartera

De 1997 a 2009, como permiten observar los datos disponibles, creció con rapidez el número de trabajadoras y trabajadores registrados en las Afores; muy poco el número de cotizantes y muchísimo el número de cuentas inactivas como consecuencia de los despidos, el desempleo y la precarización. Estas últimas, sin embargo, tenían para las Afores la misma importancia de las activas ya que a unas y otras se les cobraban por igual las comisiones.

En 1997 se registraron 11 millones 188 mil trabajadoras y trabajadores, cotizantes 10 millones 961 mil trabajadoras y trabajadores y cuentas inactivas 227 mil; en 1998, los registrados fueron 13 millones 828 mil trabajadoras y trabajadores, cotizantes 11 millones 551 mil trabajadoras y trabajadores y 2 millones 276 mil cuentas inactivas; en 1999, quedaron registrados 15 millones 595 mil, cotizantes 12 millones 331 mil y cuentas inactivas 3 millones 263 mil; en 2000, registrados 17 millones 845 mil, cotizantes 12 millones 982 mil y cuentas inactivas 4 millones 863 mil; en 2001, registrados 26 millones 519 mil, cotizantes 12 millones 587 mil, cuentas inactivas 13 millones 932 mil; en 2002, registrados 29 millones 421 mil, cotizantes 12 millones 640 mil, cuentas inactivas 16 millones 781 mil; en 2003, registrados 31 millones 398 mil, cotizantes 12 millones 661 mil, cuentas inactivas 18 millones 737 mil; en 2004, registrados 33 millones 316 mil, cotizantes 13 millones 316 mil, cuentas inactivas 20 millones 273 mil; en 2005, registrados 35 millones 276 mil, cotizantes 13 millones 577 mil, cuentas inactivas 21 millones 699 mil; en 2006, registrados 37 millones 409 mil, cotizantes 13 millones 577 mil, cuentas inactivas 23 millones 489 mil; en 2007, registrados 38 millones 532 mil, cotizantes 14 millones 807 mil, cuentas inactivas 23 millones 725 mil; en 2008 (junio), registrados 38 millones 909 mil, cotizantes 15 millones 085 mil, cuentas inactivas 23 millones 824 mil,[15] y en 2009, registrados

[15] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Comentarios al Informe sobre la situación financiera del sistema de ahorro

39 millones 393 mil, cotizantes 14 millones 575 mil, cuentas inactivas 24 millones 818 mil.

Estas cuentas y la cartera estaban, por otra parte, sumamente concentradas en un reducido número de Afores de la banca transnacional. Al cierre de enero de 2003, el número de trabajadores que tenían sus cuentas registradas en la Afore de Banamex sumaban 5 263 244 (17.9 por ciento); en Bancomer, 4 350 503 (14.8 por ciento); en Santander Mexicano, 3 235 440 (11.0 por ciento) y Profuturo GNP, 2 937 885 (10 por ciento). Cuatro Afores concentraban 53.7 por ciento de cuentas, y las 7 restantes, 46.30 por ciento.[16] Para junio de 2008, poco había cambiado, Banamex administraba las cuentas de 6 087 190 afiliados (15.64 por ciento); ING, 5 280 650 (13.57 por ciento); Bancomer, 4 442 338 (11.42 por ciento); Profuturo GNP, 3 201 036 (8.23 por ciento). 4 Afores concentraban el 48.86 por ciento de cuentas, y 17 restantes, 52.14 por ciento.[17]

La participación de mercado estaba igualmente concentrada. En diciembre de 2002, la Afore Banamex tenía 23.44 por ciento; Bancomer, 25.56 por ciento; Santander Mexicano, 8.93 por ciento y Profuturo GNP, 9.71 por ciento. En conjunto tenían 63.64 por ciento, mientras que 13 Afores más apenas tenían 36.36 por ciento. Para septiembre de 2006 esa participación se había modificado un poco. Banamex te-

---

para el retiro, al primer semestre de 2008", noviembre de 2008, p. 23. Y también, Consar, "Acciones para generar mayor competencia entre las Afores", julio de 2002, p. 3; Consar, "El sistema de ahorro para el retiro. 10º aniversario de la Consar", octubre de 2004, p. 33; Consar, "Convención de Mercado de Valores: las Afores en los mercados de capitales", México, noviembre de 2005, p. 14; Consar, "El sistema de ahorro para el retiro: 2000-2006", presentación del licenciado Mario Gabriel Budebo, presidente de la Consar, ante la Comisión de Seguridad Social de la H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, 7 de noviembre de 2006, p. 10, y Consar, "Informe del estado que guardan los sistemas de ahorro para el retiro", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de Consar, en la reunión convocada por la Comisión de Seguridad Social del senado de la República, México, 14 de marzo de 2007, p. 3.

[16] Consar, "Constitución de nuevas Afores. Fusión de Afores", México, 27 de febrero de 2003, p. 3.

[17] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Comentarios al Informe sobre la situación financiera del sistema de ahorro para el retiro, al primer semestre de 2008", México, noviembre de 2008, p. 20.

nía el 18.63 por ciento; Bancomer, 16.74 por ciento; Profuturo GNP, 10.21 por ciento, y Santander Mexicano, 6.71 por ciento. Las cuatro Afores tenían 52.59 por ciento de participación de mercado, las 13 Afores restantes tenían 47.71 por ciento.[18] A noviembre de 2009, la Afore Banamex tenía 15.9 por ciento; ING, 12.7 por ciento; Bancomer, 11.4 por ciento, e Inbursa, 8.5 por ciento. Las cuatro administradoras conservaban 48.5 por ciento, mientras que las 11 Afores restantes se repartían el 51.5 por ciento.[19]

Esta concentración de cuentas y cartera era, por otra parte, la expresión de la realidad bancaria del país. Según la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al cierre de 2011 los activos totales de la banca comercial (42 bancos) ascendían a 6 019 213 millones de pesos, de los cuales el 71.6 por ciento se concentraba en los cinco bancos mayores: el español BBVA Bancomer, 21.1 por ciento; el estadounidense Banamex Citigroup, 18.6 por ciento; el español Santander, 12.7 por ciento; el mexicano Banorte, 10.5 por ciento, y el inglés HSBC (Hong Kong Shangai Bk), 8.7 por ciento.

El resultado neto de la operación de los 42 bancos comerciales en 2011 fue una utilidad acumulada de 71 855 millones de pesos, de la cual los cinco mayores bancos concentraron 76 por ciento: Bancomer, 32.6 por ciento; Banamex Citigroup, 13.35; Santander, 19.1 por ciento; Banorte, 9.7 por ciento, y HSBC, 1.3 por ciento.[20]

Régimen de inversión

En los inicios del sistema de ahorro para el retiro, se debía invertir al menos 65 por ciento del total de los recursos en instrumen-

[18] Consar, "El sistema de ahorro para el retiro: 2000-2006", presentación del licenciado Mario Gabriel Budebo, presidente de la Consar, ante la Comisión de Seguridad Social de la H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, p. 73.

[19] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Panorama general del ahorro para el retiro", México, diciembre de 2009, p. 8.

[20] Datos tomados de David Marquez Ayala, "Reporte económico. Indicadores de la banca comercial", en: http://www.jornada.unam.mx/2012/09/17/opinion/03201eco

tos gubernamentales, y 10 por ciento máximo en instrumentos financieros. En 2001 se permitió la operación en derivados y se incluyó la inversión en yenes y euros de cualquier emisor. En 2002-2003, la inversión en instrumentos gubernamentales y privados, se amplió a Estados, municipios y paraestatales.[21] En 2004-2005, el régimen de inversión incluyó títulos de deuda e instrumentos de renta variable tanto de emisores nacionales como extranjeros. El abanico de las Siefores también se abrió. Se pasó de una sola Afore en 2004, a dos Afores en 2005. Ambas ofrecían diferentes alternativas de inversión. Finalmente, a partir de las modificaciones a la Ley del SAR aprobadas en junio de 2007, se hizo una ampliación de la familia de Siefores, permitiendo la apertura de tres Siefores más, las que empezaron a operar el 30 de marzo de 2008. Con esta modalidad se permitía que las inversiones y el riesgo de éstas se realizaran de acuerdo a la edad del trabajador. Para trabajadores jóvenes mayor riesgo y mayor rendimiento a largo plazo; para trabajadores cercanos a la edad de retiro, fondos de inversión con un perfil más conservador.

Con los cambios en el régimen de inversión se redujo el porcentaje de participación de los bonos gubernamentales en el portafolio de las Siefores. Era de 96.8 por ciento en 1998; de 82.6 por ciento en 2004,[22] y de 68.90 por ciento para abril de 2007.[23] Paulatinamente los títulos gubernamentales fueron sustituidos bajo el argumento del mayor rendimiento por la inversión en instrumentos de renta variable y de deuda extranjera.[24]

[21] Consar, "El sistema de ahorro para el retiro, 10º aniversario de la Consar", octubre de 2004, p. 59.

[22] Consar, "El sistema de ahorro para el retiro: 2000-2006", México.

[23] Consar, "Situación del sistema de ahorro para el retiro", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de la Consar, en reunión organizada por la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados, México, 23 de mayo de 2007, p. 12.

[24] Consar, "Financiamiento a empresas y proyectos a través de las siefores", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal ante el Consejo Directivo de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (Concamin), México, julio de 2007, p. 6.

Comisiones

Las comisiones por administración cobradas por las Afores han variado en el tiempo. Hasta 2007 imperó un esquema en el que se cobraban dos comisiones: una sobre flujo y otra sobre saldo. Con la comisión sobre flujo se cobraba un porcentaje sobre el monto de cada aportación bimestral y con la comisión sobre saldo se cobraba además un porcentaje anual sobre los recursos administrados. Esta estructura de comisiones establecida por la Ley del SAR, dificultaba comunicarle al trabajador cuánto se le estaba cobrando y, por consiguiente, qué rendimiento obtenía.

Para poder dar una idea de cuánto le cobraba al trabajador su Afore, la Consar diseñó el indicador de Comisión Equivalente sobre Saldo a un año en el que el cálculo de ésta debía hacerse basado en características supuestas de un trabajador tipo.[25]

Este abuso por parte de las Afores y de indefensión de las y los trabajadores duró una década hasta que a partir de marzo de 2008 se erradicó la comisión sobre flujo y sólo se permitió el cobro de comisiones sobre saldo. Con esta reforma a la Ley del SAR se eliminaron, en opinión de la Consar, tres abusos de las Afores en contra de los trabajadores: 1) alta complejidad del sistema que se traducía en "costos escondidos", 2) algunas Afores cobraban hasta el 25 por ciento de la aportación, y 3) disminución "engañosa de comisiones".[26] La estructura de las comisiones por Afore en 1998-2007 fue como sigue:

Banamex. Sobre flujo: 1.70 por ciento.
Bancomer. Sobre flujo: 1.68 por ciento.

[25] Consar, "Informe del estado que guardan los sistemas de ahorro para el retiro", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de la Consar, ante la Comisión de Hacienda del Senado de la República, México, marzo de 2007, p. 19.

[26] Consar, "El sistema de ahorro para el retiro: cambio y perspectivas", presentación del presidente de la Consar, doctor Moisés Schwartz Rosenthal, en la sesión mensual del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, México, 27 de febrero de 2008, p. 4.

Bancreser Dresdner. Sobre flujo: 1.60 por ciento. Estado de cuenta adicional: 10 UDIS. Reposición de documentos: 10 UDIS.
Bital. Sobre flujo: 1.68 por ciento.
Capitaliza. Sobre flujo: 1.60 por ciento.
Garante. Sobre flujo: 1.68 por ciento.
Génesis Metropolitana. Sobre Flujo: 1.65 por ciento. Estado de cuenta adicional: 7.50 UDIS. Reposición de documentos: 7.50 UDIS.
Inbursa. Sobre rendimiento real: 33 por ciento. Estado de cuenta adicional: 10.00 pesos. Reposición de documentos: 10.00 pesos.
Principal. Sobre flujo: 0.90 por ciento. Sobre saldo: 1.00 por ciento.
Profuturo. Sobre flujo: 1.70. Sobre saldo: 0.50 por ciento.
Santander Mexicano. Sobre flujo: 1.70 por ciento. Sobre saldo: 1.00 por ciento.
Sólida Banorte General. Sobre flujo: 1.00 por ciento. Sobre saldo: 1998, 1.50 por ciento; 1999, 1.42 por ciento; 2000, 1.33 por ciento; 2001, 1.25 por ciento; 2002, 1.17 por ciento, 2003, 1.08 por ciento; 2004, 1.00 por ciento; 2005, 0.92 por ciento; 2006, 0.83 por ciento, y 2007, 0.75 por ciento.
Tepeyac. Sobre flujo: 1.17 por ciento. Sobre saldo: 1.00 por ciento. Estado de cuenta adicional: 3.00 pesos. Reposición de documentos: 3.00 pesos.
XXI. Sobre flujo: 1.50 por ciento. Sobre saldo: 0.20 por ciento.
Zurich. Sobre flujo: 0.95 por ciento. Sobre saldo: 1998, 1.25 por ciento; 1999, 1.25 por ciento; 2000, 1.00 por ciento; 2001, 1.00 por ciento; 2002, 1.00 por ciento; 2003, 0.90 por ciento; 2004, 0.90 por ciento; 2005, 0.90 por ciento; 2006, 0.80 por ciento; 2007, 0.50 por ciento. Pago de retiros: 7.00 pesos. Programados: 10.00 pesos.[27]

[27] Centro de Estudios de las finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Nota informativa. Comisiones y rendimientos de las Afores", México, 7 de noviembre de 2007, p. 4.

Los rendimientos netos anuales de comisiones generados por el sistema de ahorro para el retiro fue ascendente. En 1998, 3 078 millones de pesos; 1999, 13 220 millones de pesos; 2000, 13 388 millones de pesos; 2001, 23 295 millones de pesos; 2002, 18 525 millones; 2003, 24 914 millones de pesos; 2004, 17 338 millones de pesos; 2005, 44 460 millones de pesos; 2006, 68 171 millones de pesos;[28] 2007, 84 493 millones de pesos.[29] En total 310 882 millones de pesos.

El periodo 2001-2007 fue un buen negocio para las Afores, pero no para las y los trabajadores, los "propietarios" de los recursos. Para aseverarlo basta observar la relación entre tasa de rendimiento neto anual y tasa anual de cetes a 28 días.

Tasa de rendimiento neto anual de las Afores: 2001, 3.63 por ciento; 2002, 2.77 por ciento; 2003, 2.91 por ciento; 2004, 1.79 por ciento; 2005, 2.58 por ciento; 2006, 3.54 por ciento, y 2007, 2.51 por ciento (estimado). Tasa anual de cetes a 28 días: 2001, 1.8 por ciento; 2002, 1.1 por ciento; 2003, 1.6 por ciento; 2004, 2.00 por ciento; 2005, 5.00 por ciento; 2006, 3.9 por ciento, y 2007, 3.8 por ciento (estimado).[30]

Si nos atenemos a los resultados de dicha relación, las Afores resultaban, para el periodo marcado, totalmente prescindibles.

Al modificarse en marzo de 2007 la Ley del SAR desapareció la comisión de flujo para permitir únicamente el cobro de comisiones sobre saldo. Para junio de 2007, las comisiones que cobraban las Afores eran como sigue: Actinver, 2.33 por ciento; Afirme Bajío, 3.29 por ciento; Ahorra Ahora, 17.49 por

[28] Consar, "Informe del estado que guardan los sistemas de ahorro para el retiro", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de la Consar, en la reunión convocada por la Comisión de Seguridad Social del Senado de la República, México, 14 de marzo de 2007, p. 22; y Consar, "Informe del estado que guardan los sistemas de ahorro para el retiro", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de la Consar, ante la Comisión de Hacienda del Senado de la República, México, 27 de marzo de 2007, p. 18.

[29] Centro de Estudios de las finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Nota informativa. Comisiones y rendimientos de las Afores", México, 7 de noviembre de 2007, p. 6.

[30] *Ibid.*, p. 7.

ciento; Argos, 1.18 por ciento; Azteca, 1.96 por ciento; Banamex, 1.84 por ciento; Bancomer, 1.47 por ciento; Banorte Generali, 1.71 por ciento; Coppel, 5.14 por ciento; De la Gente, 27.07 por ciento; HSBC, 1.77 por ciento; Inbursa, 1.18; ING, 1.82 por ciento; Invercap, 2.48 por ciento; Ixe, 2.19; Metlife, 2.26 por ciento; Principal, 2.11 por ciento; Profuturo GNP, 1.96 por ciento; Santander, 1.74; Scotia, 2.33 por ciento; XXI, 1.90 por ciento. Media, 4.06 por ciento.[31]

En mayo de 2008 algunos cobros vigentes en mayo de 2007 se modificaron. Las Afores de Banamex, Bancomer y Profuturo siguieron cobrando la misma comisión, 1.84, 1.47 y 1.96 por ciento, respectivamente. Lo mismo ocurrió con las Afores Invercamp (2.48 por ciento), Metlife (2.26 por ciento), Principal (2.11 por ciento), Azteca (1.96 por ciento), HSBC (1.77 por ciento), Banorte Generali (1.71 por ciento), Argos (1.18 por ciento) e Inbursa (1.18 por ciento). Las Afores que modificaron la comisión fueron, Coppel (de 5.14 a 3.30 por ciento), Ahorra Ahora (de 17.49 a 3.00 por ciento), Scotia (de 2.33 a 1.98 por ciento), Ixe (de 2.19 a 1.83 por ciento), ING (de 1.82 a 1.74 por ciento); Afirme Bajío (de 3.29 a 1.70 por ciento), y XXI (de 1.90 a 1.45 por ciento). Media, 1.94 por ciento.[32]

En septiembre de 2009, las comisiones disminuyeron un poco más: Afirme Bajío, 1.70 por ciento; Argos, 1.17 por ciento; Azteca, 1.96 por ciento; Banamex, 1.75 por ciento; Bancomer, 1.47 por ciento; Banorte generali, 1.71 por ciento; Coppel, 1.94 por ciento; HSBC, 1.77 por ciento; Inbursa, 1.18

[31] Consar, "El sistema de ahorro para el retiro: rendimientos competitivos a través de inversiones rentables y que generan desarrollo", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de la Consar, en el Foro Internacional de Seguridad Social, Retos y perspectivas para las entidades federativas, organizado por la Asociación Nacional de Instituciones Estatales de Seguridad Social (ANIESS), p. 5.

[32] Consar, "Un sistema de ahorro para el retiro más sencillo y transparente enero 2007-junio 2008", presentación del presidente de la Consar, doctor Moisés Schwartz Rosenthal en la Conferencia sobre educación financiera, protección al consumidor y competencia, organizada conjuntamente por el Senado de la república, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Querétaro, Querétaro, 11 de julio de 2008, p. 10.

por ciento; ING, 1.74 por ciento; Invercamp, 1.93 por ciento; Metlife, 1.89 por ciento; Principal, 1.94 por ciento; Profuturo GNP, 1.92 por ciento; Scotia, 1.88 por ciento; XXI, 1.45 por ciento. Media, 1.71 por ciento.

Las Afores De la Gente, Actinver, Santander, Ixe y Ahorra Ahora dejaron de operar entre 2008 y agosto de 2009.[33]

En enero de 2010 hubo otra disminución en las comisiones de las Afores. Afirme Bajío, 1.51 por ciento; Argos, 1.17 por ciento; Azteca, en proceso de amparo; Banamex, 1.58 por ciento; Bancomer, 1.45 por ciento; Banorte generali, 1.58 por ciento; Coppel, 1.81 por ciento; HSBC, 1.61 por ciento; Inbursa, 1.18 por ciento; ING, 1.61 por ciento; Invercamp, 1.73 por ciento; Metlife, 1.74 por ciento; Principal, 1.79 por ciento; Profuturo GNP, 1.70 por ciento; Scotia, 1.70 por ciento; XXI, 1.42 por ciento. Media, 1.57 por ciento.[34]

Las comisiones aprobadas por la Junta de Gobierno de la Consar para 2011, fueron las siguientes. Afore Inbursa, 1.17 por ciento; XXI, 1.40 por ciento; Bancomer, 1.40 por ciento; Banamex, 1.45 por ciento; Banorte Generali, 1.48 por ciento; ING, 1.48 por ciento; HSBC, 1.52 por ciento; Profuturo GNP, 1.53 por ciento; Principal, 1.52 por ciento; Afirme Bajío, 1.51 por ciento; Azteca, 1.67 por ciento; Metlife, 1.69 por ciento; Coppel, 1.70 por ciento; Invercamp, 1.72 por ciento; Pensionissste, 1.00 por ciento. Media, 1.52 por ciento.[35]

[33] Consar, "El sistema de ahorro para el retiro: rendimientos competitivos a través de inversiones rentables y que generan desarrollo", presentación del doctor Moisés Schwartz Rosenthal, presidente de la Consar, en el Foro Internacional de Seguridad Social. Retos y perspectivas para las entidades federativas, organizado por la ANIESS, p. 5.

[34] Consar, "Reunión de trabajo entre la Comisión de Seguridad Social del Senado y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar)", presentación del licenciado Pedro Ordorica leñero, presidente de la Consar, México, 10 de marzo de 2010, p. 6.

[35] Consar, "El desempeño del ahorro para el retiro durante 2010", presentación del licenciado Pedro Ordorica Leñero, presidente de la Consar, en la reunión de cierre del año con periodistas de la fuente, 9 de diciembre de 2010, p. 21, y Consar, "Presentación a los medios de comunicación: cambios y mejoras en el sistema de ahorro para el retiro en beneficio de los trabajadores", México, 7 de diciembre de 2011, p. 4.

Finalmente, las comisiones autorizadas por la Junta de Gobierno para 2012 quedaron como sigue. Afore Pensionissste, 0.99 por ciento; Inbursa, 1.77 por ciento; Banamex, 1.28 por ciento; Bancomer, 1.28 por ciento; ING, 1.31 por ciento; Banorte Generali, 1.33 por ciento; XXI, 1.33 por ciento; Profuturo GNP, 1.39 por ciento; Principal, 1.48 por ciento; Afirme Bajío, 1.50 por ciento; Azteca, 1.52 por ciento; Metlife, 1.54 por ciento; Invercap, 1.59 por ciento; Coppel, 1.59 por ciento. Media, 1.38 por ciento.[36]

Rendimientos de las Afores-Siefores

Las Siefores administraron recursos al 25 de agosto de 2010 por un billón 358 623 millones de pesos.[37] En esos trece años generaron rendimientos netos de comisiones por 509 mil millones de pesos. Su proceso de acumulación siguió la ruta siguiente: 1999, 16 mil millones de pesos; 2000, 30 mil millones de pesos; 2001, 53 mil millones de pesos; 2002, 72 mil millones de pesos; 2003, 96 mil millones de pesos; 2004, 114 mil millones de pesos; 2005, 158 mil millones de pesos; 2006, 226 mil millones de pesos; 2007, 260 mil millones de pesos; 2008, 251 mil millones de pesos; 2009, 374 mil millones de pesos, y 2010 (noviembre), 509 mil millones de pesos.[38]

Las utilidades netas de las Afores se pueden ilustrar, por otra parte, con los datos correspondientes a su primera etapa; 2003, 4 474.7 millones de pesos; 2004, 3 964.9 millones de pesos; 2005, 3 961.4 millones de pesos; 2006, 2 344.5 millones

[36] Consar, "Presentación a los medios de comunicación: cambios y mejoras en el sistema de ahorro para el retiro en beneficio de los trabajadores", México, p. 7.

[37] Consar, "El sistema de ahorro para el retiro", presentación del licenciado Pedro Ordorica, presidente de la Consar, ante la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, México, 2 de septiembre de 2010, p. 3.

[38] Consar, "El desempeño del ahorro para el retiro durante 2010", presentación del licenciado Pedro Ordorica Leñero, presidente de la Consar, en la reunión de cierre del año con periodistas de la fuente, México, 9 de diciembre de 2010, pp. 3 y 4.

de pesos; 2007, 2 283.8 millones de pesos, y 2008 (enero-junio), 1 014.4 millones de pesos.[39]

Recesión mundial capitalista y fondos de pensiones

Entre el segundo semestre de 2006 y finales de 2007, se produjeron las primeras manifestaciones de la crisis general capitalista derivada de la recesión mundial y la crisis bancaria financiera global.[40]

"Después, en marzo de 2008, el banco de inversión y corretaje Bear Stearns quebró. Y se desencadenaron otros eventos. A principios de septiembre, el gobierno estadounidense anunció que asumía el control de Fannie Mae y Freddie Mac, dos enormes entidades que respaldaban los préstamos hipotecarios en Estados Unidos. Después, a mediados de ese mismo mes, llegaron noticias del derrumbe del banco de inversión Lehman Brothers. Parte integrante de Wall Street, Lehman había albergado al tipo de negociantes y corredores de bolsa que el novelista Tom Wolfe llamó alguna vez 'amos del universo'. Más o menos al mismo tiempo, otra de las leyendas de Wall Street, Merrill Lynch, no corrió la misma suerte que Lehman gracias a que la compró Bank of America.

"No sólo la banca de inversión estaba en problemas. La aseguradora estadounidense más grande, American Insurance Group (AIG) estuvo al borde de la quiebra debido a que hizo una mala apuesta al asegurar complejos valores financieros. Si sobrevivió fue por los miles de millones de dólares con que Washington salió a su rescate."[41]

[39] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Comentarios al informe sobre la situación financiera del sistema de ahorro para el retiro, al primer semestre de 2008", México, noviembre de 2008, p. 10.

[40] Abelardo Mariña Flores, "Recesión mundial y crisis general capitalista: desarrollo, naturaleza y perspectivas", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega Aguirre, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres Baños, *Recesión capitalista, privatizaciones y movimientos sociales*, pp. 20-26.

[41] Brian Keeley y Patrick Love, *De la crisis a la recuperación. Causas, desarrollo y consecuencias de la Gran Recesión*, OCDE/UNAM-IIEC, México, 2011, p. 22.

Del ámbito financiero, la crisis pasó a la economía real, "lo que desencadenó una debacle sin precedentes en el comercio mundial, la pérdida de una enorme cantidad de empleos y la primera contracción en la economía global desde la segunda guerra mundial".[42]

Las consecuencias económicas de la recesión económica a lo largo de 2009 y 2010 fueron la contracción de la economía global y el desempleo. En 2011, la deuda de los gobiernos de diferentes países fue una consecuencia más de la recesión.

"Los gobiernos requirieron grandes préstamos durante la crisis para mantener a flote las instituciones financieras y estimular la actividad económica. En 2011, de manera generalizada, la deuda de los gobiernos en los países de la OCDE fue equivalente a cerca de 100% del PIB, es decir, el valor de su producción total de bienes y servicios."[43]

Al rescatar a las instituciones financieras la crisis del sector privado se transfirió al público quien entonces respondió a los altos niveles de deuda con la aplicación de políticas de ajuste que produjeron más contracción económica, desempleo y austeridad. Grecia, Portugal, Italia y España son ejemplos de esta lógica de la recesión capitalista que se extendió hasta 2012.

En esta situación el efecto del colapso financiero sobre los activos de los fondos de pensiones fue inmediato, arrasando en unos cuantos meses ganancias acumuladas durante años. "En 2007, justo antes de la crisis, los fondos de pensiones tenían un valor de alrededor de $27 billones. De acuerdo con el Banco Mundial, el PIB mundial total era en esos momentos de $55 billones. Cerca de la mitad de las inversiones de los fondos se ubicaban en el mercado de las propiedades y de bonos y depósitos corporativos. Después de subir de manera estable durante los cinco años anteriores, los mercados de valores se colapsaron en 2008 lo mismo que los de las propiedades, y el valor de los activos de los fondos de pensiones

[42] *Ibid.*, p. 15.
[43] *Ibid.*, p. 16.

bajó 3.5 billones."[44] Después del repunte en los precios de las acciones que iniciaron en marzo de 2009, los fondos de pensiones de algunos países miembros de la OCDE se recuperaron por completo de sus pérdidas de 2008 (Austria, Chile, Hungría, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda y Polonia). Otros no pudieron hacerlo. Los fondos de pensiones en los países pertenecientes a la Organización sólo recuperaron alrededor de 1.5 billones de los 3.5 billones que perdieron en 2008.

Pérdidas ("minusvalías") de las Afores

De enero al 15 de octubre de 2008, la volatilidad financiera afectó los mercados de renta fija (bonos) y el de renta variable (bolsas) registrándose en el primer caso pérdidas en índices de demanda de -14.14 por ciento, y en el segundo, pérdidas en índices accionarios de -28.44 por ciento.[45]

Estos movimientos en los mercados generaron una pérdida ("minusvalía") para las y los trabajadores de 53 007 millones de pesos en los activos administrados por las Afores.[46]

La explicación de la Consar sobre la variación de los movimientos de las Afores, fue que:

"Los mercados financieros a nivel mundial están pasando por un periodo de alta volatilidad que ha afectado el precio de los títulos de renta fija y de renta variable.

[44] *Ibid.*, p. 81.

[45] Consar, "Situación del sistema de ahorro para el retiro", presentación del presidente de la Consar, doctor Moisés Schwartz Rosenthal, en la comparecencia ante la Comisión de Seguridad Social de la H. Cámara de Diputados, México, 29 de octubre de 2008, p. 6.

[46] *Ibid*., p. 19. Y Cámara de Diputados/Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "Situación financiera de las Afores, a junio de 2008", México, julio 31 de 2008, pp. 1 y 2; Cámara de Diputados/Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "Situación financiera de las Afores, a julio de 2008", 20 de agosto de 2008, pp. 1 y 2, y Cámara de Diputados/Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "Situación financiera de las Afores, a octubre de 2008", México, 24 de noviembre de 2008, pp. 1 y 2.

”Históricamente, después de cada periodo de crisis viene un periodo de recuperación en los que se compensan minusvalías.

”Dicha volatilidad ha afectado también al mercado mexicano, generando minusvalías en los portafolios de las Siefores, principalmente en la inversión de Bonos de largo plazo.

”Sin embargo, las minusvalías no se realizan pues la mayor parte de los trabajadores no dispondrán de esos recursos sino hasta dentro de 20 años o más, por lo que no se afecta el patrimonio de los trabajadores.”[47]

Las minusvalías no impidieron, sin embargo, que las Afores de todos modos cobraran sus comisiones mostrándose con claridad que el nuevo sistema de capitalización individual es un negocio en el que las Afores nunca arriesgan y siempre ganan. Y en el que las y los trabajadores siempre arriesgan y su ahorro no les garantiza a futuro ni siquiera la capacidad para comprar una renta vitalicia que satisfaga sus necesidades mínimas.

[47] *Ibid.,* p. 46.

VII. PRIÍSMO, PANISMO, ISSSTE Y CORRUPCIÓN. DESCALABRO ELECTORAL PRIÍSTA Y REDEFINICIONES

En las elecciones internas del 7 de noviembre de 1999, Zedillo impuso a Francisco Labastida sobre Roberto Madrazo. Fracturado y desprestigiado, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) no pudo evitar entonces la derrota electoral del 2 de julio de 2000. Pero, contrariamente a lo que muchos esperaban, no se derrumbó. Se mantuvo de pie. Francisco Labastida obtuvo 36.10 por ciento de los votos contra 42.5 por ciento de Vicente Fox. En la cámara de senadores se quedó con 36.74 por ciento de los votos contra 38.10 de la Alianza por el Cambio. En la cámara de diputados los resultados fueron muy parecidos: el PRI obtuvo 36.91 por ciento de los votos y la Alianza por el Cambio 38.32 por ciento. En total correspondieron al PRI 211 diputaciones y 60 senadurías. Y aunque en las elecciones para gobernadores, paralelas a las federales, fue derrotado por el Partido Acción Nacional (PAN) en Guanajuato y Morelos, y por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el Distrito Federal, la distribución del poder siguió favoreciéndole. Mantuvo el gobierno en 20 Estados con una población de 59 millones 554 mil habitantes mientras que la oposición tenía el poder en doce estados (PAN siete y PRD cinco) gobernando a más de 31 millones de habitantes.[1]

Tras la derrota electoral, el sistema de intereses, compromisos y lealtades estructuradas alrededor del PRI y la Presidencia de la República inició su redefinición. De entrada se formaron dos bloques que buscaban marcar las pautas de reforma interna y asumir el control del partido. Por un lado, el "sindicato de gobernadores", donde figuraban Roberto Ma-

[1] Véase Carlos Enrique González Velásquez, "Crisis y articulación del PRI", en Ana Alicia Solís de Alba, Enrique García Márquez, Max Ortega y Abelardo Mariña (coords.), *El primer año del gobierno foxista*, Itaca, México, 2002, pp. 133 y 134.

drazo, José Murat y Víctor Cervera, y, por el otro, el sector "institucional", que seguía reconociendo la capacidad de conducción del presidente Zedillo y en el que figuraban Arturo Montiel, Fernando Silva Nieto y Miguel Ángel Núñez.[2]

En noviembre de 2001 los dos bloques unificaron sus fuerzas. El bloque encabezado por Roberto Madrazo hizo prevalecer en la XVIII Asamblea Nacional sus intereses específicos. Así que cuando en febrero de 2002 se realizó la elección de dirigentes nacionales priístas (presidente y secretario general), la planilla de Roberto Madrazo y Elba Esther Gordillo se impuso a la de Beatriz Paredes y Javier Guerrero.

Madrazo obtuvo 1 518 063 votos (48.44 por ciento) contra 1 466 277 (46.78 por ciento). La fórmula Madrazo-Gordillo ganó en 19 Estados y la de Paredes-Guerrero en 13 entidades.[3]

Sin embargo, la nueva dirigencia priísta tenía que establecer de manera clara su política frente al nuevo gobierno. Al intentarlo sobrevino la crisis de la cúpula priísta que se manifestó en los siguientes síntomas: "La persistencia de la secretaria general Elba Esther Gordillo en acercar al tricolor al nuevo gobierno de Vicente Fox, el distanciamiento de la Confederación Nacional Campesina ante el doble discurso de Roberto Madrazo, el deslinde del tabasqueño ante el conflicto del sindicato petrolero, la renuncia al partido de figuras importantes del priísmo como Gonzalo Martínez Corbalá y Francisco Hernández Juárez, la imposición de Manlio Fabio Beltrones como dirigente de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares y la demanda de una corriente interna del partido denominada Grupo Fénix de que el PRI desapareciera ya que su 'razón de ser se ha terminado'."[4]

En esta crisis también fue importante la iniciativa de reforma eléctrica enviada por Fox al Senado. Cediendo a las

[2] *Ibid.*, pp. 137 y 138.

[3] Véase Carlos Enrique González Velásquez, "El PRI y la reforma del Estado", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres (coords.), *Globalización. Reforma neoliberal del Estado y movimientos sociales*, Itaca, México, 2003, pp. 139-142.

[4] *Ibid.*, p. 143.

presiones de Elba Esther Gordillo, Roberto Madrazo aceptó concertar con el presidente de la República y actuar en contra de los resolutivos de la XVIII Asamblea Nacional y del Consejo Político Nacional. Tal decisión lo colocó en una posición de enfrentamiento con los diputados y senadores de su partido y en particular con Manuel Bartlett, principal opositor a la pretensión de modificar la Constitución respecto a dicha materia.

Las elecciones intermedias de 2003 no hicieron sino agravar la crisis de la dirigencia priísta y potenciar el enfrentamiento. En la integración de las listas de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional el PRI no pudo conciliar intereses, disolver disidencias e imponer disciplina. Numerosos políticos de grupos importantes quedaron excluidos. Roberto Madrazo desplazó, pensando en una sucesión presidencial adelantada, a todo el que pudiera competir con él por la nominación priísta. Elba Esther Gordillo, por su parte, se apoderó de las candidaturas plurinominales para negociar desde la cámara de diputados su apoyo a las reformas foxistas.

Pasadas las elecciones, la disputa se centró en la coordinación de los diputados de la LIX Legislatura. "Como era de esperarse, Elba Esther Gordillo se convirtió en la coordinadora de la bancada priísta luego de que su contrincante, con el argumento de la 'unidad', declinara continuar en la pelea después de una primera ronda de votaciones en la que Gordillo obtuvo 124 votos contra 92 de Beltrones a pesar de no alcanzar 70 por ciento de los sufragios (153) necesarios para declarar a un vencedor.

"Con el respaldo de 124 de los 224 diputados priístas, Gordillo asumió el control de una bancada dividida casi por la mitad."[5]

[5] Véase Carlos Enrique González Velásquez, "La crisis del PRI", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres (coords.), *Imperialismo, crisis de las instituciones y resistencia social*, Itaca, México, 2004, pp. 182 y 183.

Después de las elecciones federales de 2000, aunque cambió el partido político en el gobierno federal, las políticas neoliberales permanecieron y las lealtades se reorientaron. Numerosos priístas se integraron al gobierno panista de continuidad neoliberal para desempeñarse en dos secretarías de Estado, diez subsecretarías, 25 direcciones y coordinaciones generales, cuatro subprocuradurías, cuatro oficialías mayores y varias embajadas y consulados.

El corporativismo sindical siguió colaborando con el Estado en la aprobación y aplicación de la política laboral, además de contener, controlar y reprimir el descontento de las y los trabajadores. En estas actividades, el papel de Elba Esther Gordillo resultó especialmente útil para el gobierno de Fox. Desde el ámbito sindical, acompañó su política educativa (Compromiso Social por la Calidad de la Educación), su política laboral (Proyecto de Reforma a la Ley Federal del Trabajo) y su política de privatización de la industria eléctrica. Más tarde, nombrada coordinadora de la fracción parlamentaria del PRI en la cámara de diputados (2003-2004), Elba Esther Gordillo resultó más necesaria. Así pues, le facilitó al nuevo gobierno la aprobación presupuestal y la negociación de los nombramientos de los nuevos consejeros del Instituto Federal Electoral.

En pago de los servicios prestados, Fox le entregó a Elba Esther Gordillo la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, numerosas direcciones generales de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la Lotería Nacional y un fideicomiso del gobierno federal para la construcción de vivienda para los maestros hizo lo necesario para que Gordillo fuera eximida por la Procuraduría General de la República de la acusación de responsable del asesinato de Misael Núñez Acosta, dirigente de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación en el Estado de México; aceptó que en marzo de 2004 el V Congreso Nacional Extraordinario del Sindicato Nacional

de Trabajadores de la Educación (SNTE) la eligiera —previa reforma del Estatuto— presidenta del mismo, que se le facilitara el registro del Partido Nueva Alianza (Panal) y que se nombrara a Miguel Ángel Yunes —operador político de Gordillo en la cámara de diputados— subsecretario de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal durante la titularidad del desaparecido Ramón Martín Huerta, quien posteriormente fue ascendido a secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP).

"Arreglo político" de Calderón y Elba Esther Gordillo

Una vez consumada la ruptura con el PRI (2004) y creado y registrado el Panal, Elba Esther Gordillo tuvo márgenes mayores de maniobra política que le permitirían intervenir de manera decisiva en el proceso electoral de 2006.[6] Tras su participación activa en el fraude electoral se incrementó su influencia en la educación y en la política del país. El "arreglo político" que signó con Felipe Calderón incluyó el reparto de varias posiciones: Subsecretaría de Educación Básica de la SEP, ISSSTE, SNSP, Lotería Nacional y la Secretaría Ejecutiva del SNSP.

De estas cinco instituciones del Estado, dos al menos eran fundamentales para que Gordillo consolidara sus espacios propios de poder político. Una era la SEP y la otra el ISSSTE.

El fundamento material de la dominación y el consenso sindical elbista está plasmado en dos esferas complementarias de la educación: la administración educativa y las relaciones laborales. En una y otra, el SNTE se constituyó como fuerza determinante. Históricamente se le permitió que la organización sindical nombrara a los directores de escuelas primarias, directores federales de educación de la República,

[6] Véase Ricardo Raphael, *Los socios de Elba Esther*, Planeta, México, 2007, pp. 286-290, y Arturo Cano y Alberto Aguirre, *Doña perpetua. El poder y la opulencia de Elba Esther Gordillo*, Grijalbo, México, 2008, pp. 168-171.

inspectores de zona, jefes de sector, funcionarios de las delegaciones de la SEP en los Estados, directivos de las unidades de servicios educativos a descentralizar y los servicios coordinados de educación, directores de las escuelas normales públicas y el responsable de la Subsecretaría de Educación Básica.[7]

Esta estructura de dominación burocrática se compaginó con la administración política de cada uno de los momentos sustanciales de la relación laboral asalariada: ingreso, adscripción, permanencia, promoción y estímulos económicos. Las condiciones generales de trabajo, el reglamento de las mismas, el escalafón y otros puntos revistieron de legalidad su operación. La definitividad en el empleo (basificación) y la negociación de salarios y prestaciones sociales para la y el trabajador y sus familias generaron el consenso necesario para que dicha dominación funcionara.

La institución encargada del cumplimiento de las prestaciones sociales (principalmente pensiones, servicios médicos, medicinas, vivienda y préstamos) era el ISSSTE, mientras que la gestión de las mismas es responsabilidad exclusiva o casi exclusiva del SNTE. De ahí la fuerza del corporativismo sindical y su persistencia durante tanto tiempo.

Hasta mediados de 2010 se mantuvo firmemente anclado el "arreglo político" entre Gordillo y Calderón. La dirigente sindical colaboró activamente en la contrarreforma de la Ley del ISSSTE y en la privatización de sus fondos de pensiones (2007-2008); además, contribuyó a la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación (15 de mayo de 2008). A cambio Calderón la compensó en el ámbito sindical y político. Así, aprobó la "rebonificación" salarial; le concedió la Subsecretaría de Educación Básica, de la que su yerno Fernando González se hizo cargo; toleró todos los fraudes y corruptelas de Miguel Ángel Yunes en el ISSSTE y le ayudó para que el PAN lo nombrara candidato al gobierno de Veracruz.

[7] Véase Carlos Ornelas, *Educación, colonización y rebeldía. La herencia del pacto Calderón-Gordillo*, Siglo XXI, México, 2012, pp. 36 y 37.

Apenas nombrado director general del ISSSTE, Miguel Ángel Yunes inició sus actividades electorales en Veracruz a finales de 2007 con gastos con cargo al presupuesto del ISSSTE. Hizo lo mismo en 2008 y 2009.

De esta manera, en gastos en medios de comunicación en Veracruz durante el periodo del 22 de octubre al 12 de noviembre de 2007 el ISSSTE erogó 115 169.20 pesos; en medios impresos y audiovisuales de Veracruz en 2008, 12 811 723.16 pesos y en 2009, 7 250 637.19 pesos, y en medios de comunicación o electrónicos del país 35 352 057.94 pesos.[8]

El 3 de marzo de 2010 Yunes fue nominado candidato del PAN al gobierno de Veracruz. Para contar con el apoyo de Televisa durante su campaña electoral, Yunes le entregó a dicha empresa la licitación de la red telefónica privada en el ISSSTE a un precio 25 por ciento más caro que el ofrecido por Teléfonos de México: 2 080 millones de pesos frente a 1 661 millones de pesos.[9]

Otros daños patrimoniales al ISSSTE se produjeron en Turissste[10] y con los botiquines. Este último daño,[11] con valor por 67.3 millones de pesos, fue detectado por la Secretaría de la Función Pública. Según la investigación realizada por la

[8] El uso faccioso que de los recursos del ISSSTE hizo su director general Miguel Ángel Yunes durante la promoción de su candidatura al gobierno de Veracruz (2007-2010) puede verse en el libro de Ramón Méndez López, *La campaña del dinero sucio* (Grijalbo, México, 2010).

[9] Jenaro Villamil, "Telmex responde a Televisa por el caso de la licitación Bestel-ISSSTE", en: http://homozapping.com.mx/2011/03/telmex-le-responde-a-televisa-por-el-caso-de-la-licitacion-bestel-issste/

[10] Turissste repartió contratos a diferentes empresas por 1 700 millones de pesos para que llevaran a cabo actividades relacionadas con los festejos del Bicentenario de la Independencia, capacitar policías federales e incluso organizar actos públicos del presidente Felipe Calderón. Estos montos sobrepasaron el gasto de operación para 2009 que era de sólo 76 millones para Turissste. Así, este fideicomiso terminó ejerciendo un presupuesto 17 veces superior al aprobado por la cámara de diputados (Jenaro Villamil, "Exige Congreso investigación a las cuentas del ISSSTE", en: http://jenarovillamil.wordpress.com/2011/07/06/exige-congreso-investigacion-a-las-cuentas-del-issste/).

[11] "Documentan fraude en el ISSSTE por 67.3 millones de pesos", en: www.proceso.com.mx/? p=279512

dependencia federal, durante la gestión de Yunes personal del ISSSTE adquirió de manera injustificada 200 mil botiquines de primeros auxilios, de los cuales 31 265 fueron "donados indebidamente" al SNTE y al Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE así como a servidores públicos y derechohabientes.

Una nueva dimensión de la corrupción se conoció a la luz del rompimiento político entre Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón Hinojosa durante la última semana de junio y la primera de julio de 2011. En efecto, el 29 de junio Gordillo reveló en conferencia de prensa que durante la elección presidencial de 2006 había llegado a un "arreglo político" con Calderón para que miembros de su grupo fueran designados en la dirección del ISSSTE, Lotería Nacional y la SNSP, pero que ella nada tenía que ver en el desvío de 2 mil millones de pesos que se investigaba en el ISSSTE: "Acepto y reconozco yo, Elba Esther Gordillo, que sí apoyé al licenciado Yunes, pero exijo que se aclare que no tuve nada que ver en los manejos del ISSSTE."[12] En consecuencia, demandaba una auditoría a la gestión de Yunes en esa institución.

Yunes respondió el 5 de julio. Contó que en febrero de 2007, durante una reunión en un hotel de San Diego, California, Gordillo le había pedido 20 millones de pesos como "cuota" mensual para financiar con recursos del ISSSTE al Panal. "Elba Esther Gordillo —añadió— quiso corromper al ISSSTE, y yo no lo permití. Hubo una solicitud de apoyo financiero a lo que me negué y ella sabe que tengo los elementos que lo acreditan, y que no sólo quería dinero sino tomar el control del Instituto a través de la imposición de nombramientos."[13]

Tomás Ruiz González —actual secretario de Finanzas y Planeación del gobierno de Veracruz, presidido por Javier Duarte—, presidente del Panal en el periodo comprendido del 29 de noviembre de 2006 al 6 de agosto de 2007, negó que

[12] Jenaro Villamil, "El *Talk Show* de Elba Esther y Miguel Ángel Yunes", en: http://jenarovillamil.wordpress.com/2011/07/06/el-talk-show-de-elba-esther-y-miguel-angel-yunes/

[13] *Proceso*, 7 de julio de 2011, Regina Martínez, "Panal no recibió dinero del ISSSTE, revira Tomás Ruiz", en: http://www.proceso.com.mx/?p=275237

hubiera solicitado o recibido recursos del ISSSTE como había denunciado su ex director general Miguel Ángel Yunes Linares: "Nunca se recibió ninguna contribución de parte del señor Yunes."

El 6 de julio de 2011 el presidente de la República Felipe Calderón Hinojosa, aludido en el debate Gordillo-Yunes, confirmó, por su parte, que "sí hubo acuerdo" con Elba Esther y que a su gobierno correspondía garantizar "que ni un solo centavo del erario haya sido utilizado indebidamente". "Por eso —agregó—, sea Yunes o quien sea, tiene y tendrá la obligación de que ese dinero se maneje escrupulosamente, y sea la maestra Elba Esther o quien sea la que pida un favor, el que sea, eso no puede hacerse porque va contra la ley, y mi exigencia, y espero que se haya cumplido, y las auditorias demostrarán que se haya cumplido, pues que no se maneje eso absolutamente nada en contra de la ley."[14]

El debate se cerró finalmente el mismo 6 de julio de 2011, cuando la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó el punto de acuerdo para solicitarle a la Secretaría de la Función Pública y a la Procuraduría General de la República que para realizar las sanciones correspondientes investigaran en las cuentas del ISSSTE, organismo cuyo presupuesto correspondiente a 2009 había sido 81 por ciento más de lo autorizado, es decir 160 323 millones de pesos.[15]

La Secretaría de la Función Pública desestimó las denuncias de corrupción. Su titular Salvador Vega Casillas informó que no había elementos de sanción contra la gestión de Miguel Ángel Yunes y de su sucesor Jesús Villalobos López.[16]

[14] Jenaro Villamil, "Calderón, las televisoras y el *Talk Show* Elba Esther-Yunes", en: http://jenarovillamil.wordpress.com/2011/07/07/calderon-las-televisoras-y-el-talk-show-elba-esther-yunes/

[15] Jenaro Villamil, "Exige Congreso investigación a las cuentas del ISSSTE", en: http://jenarovillamil.wordpress.com/2011/07/06/exige-congreso-investigacion-a-las-cuentas-del-issste/

[16] "El director del ISSSTE es denunciado… ¡y premiado con Pronósticos! Jesús Villalobos López será sustituido por Sergio Hidalgo Monroy, quien llega a poner orden", 25 de noviembre de 2011, en: http://teelefonorojo.mx/2011/25/El-director-del-ISSSTE-es-denunciado…¡y-premiado-con-Pronósticos!

El 19 de noviembre de 2011, cuatro meses después, la "presidenta vitalicia" del SNTE Elba Esther Gordillo y su partido, el Panal, firmaron otro "arreglo político" para apoyar esta vez la candidatura presidencial del priísta Enrique Peña Nieto.[17]

[17] El descontento priísta en Sinaloa y Chiapas, junto con los desacuerdos en el Distrito Federal, cancelaron esta alianza electoral PRI-Panal-PVEM. El 20 de enero de 2012 el nuevo dirigente nacional del PRI Joaquín Coldwell anunció que, "tras una larga y cordial negociación", su partido había decidido romper el convenio de coalición con el Panal (Jenaro Villamil, "El cándido Peña Nieto y su aliada desalmada", en: http://homozapping.com.mx/2012/01/2012/01/el-candido-pena-nieto-y-su-aliada-desalmada/).

EPÍLOGO

La política de desmantelamiento y privatización de la seguridad social y los fondos de pensiones impuesta por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, son parte de la aplicación del modelo neoliberal y por lo mismo del proceso de reforma del Estado mexicano. La privatización del sector paraestatal es, como se sabe, otro de los momentos de dicho proceso.

La nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) es una contrarreforma mediante la cual se sustituye el sistema pensionatorio de reparto por uno de cuentas individuales muy similar al impuesto en Chile por la dictadura militar. Esta nueva ley releva al Estado de sus obligaciones sociales, despoja a las y los trabajadores de sus ahorros y se los entrega al capital financiero para que los administre y les ofrece a cambio jubilaciones magras e inciertas. Las tres características de las llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) son los altos precios de administración, el riesgo de las "minusvalías" y la baja rentabilidad.

La nueva ley creó igualmente un escenario de privatización de los servicios del ISSSTE vía la subrogación, a lo cual las y los trabajadores se opusieron. Durante casi dos años su resistencia se desplegó día tras día en los centros de trabajo, en los sindicatos y en las calles.

Las formas de lucha fueron muchas y muy diversas como: la creación de un Consejo Nacional de Huelga con estructura horizontal (sin dirigentes) basado en el funcionamiento de asamblea con decisiones adoptadas por consenso (sin votaciones) y abierto a la libre participación de las y los trabajadores (mayo-junio de 2007); tres oleadas de amparos masivos interpuestos por casi dos millones de trabajadoras y trabajadores (abril de 2007, enero-agosto de 2008); cinco paros nacionales (2 y 17 de mayo, 1 de junio, 31 de agosto y 1-2 de octubre de 2007); marchas y mítines ante el Palacio de Justicia Federal, en el Zócalo de la Ciudad de México, ante

la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y las oficinas centrales del ISSSTE; jornadas de lucha en las principales ciudades del país; plantón ISSSTE del magisterio (7 de mayo de 2007-1 de agosto de 2008); análisis, discusión y debate de la nueva Ley del ISSSTE en los centros de trabajo y en los sindicatos; Convención Nacional sobre Seguridad Social (29 de agosto de 2008); quejas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (agosto de 2008) y en Ginebra, Suiza, en las oficinas de la Organización Internacional del Trabajo (septiembre de 2008).

La SCJN ignoró las razones y las protestas por lo que su resolución del 19 de junio de 2008 a favor de la constitucionalidad de la nueva Ley del ISSSTE volvió a subrayar la subordinación del poder judicial al poder ejecutivo, el predominio de los intereses del capital financiero internacional sobre los derechos de las y los trabajadores y la inexistencia del Estado de derecho. Una vez más, mediante los tribunales y su personal, se legalizaron las ilegalidades cuestionadas.

Al ratificar el nuevo régimen privado y precario de pensiones y cancelar la jubilación y otros derechos, la SCJN modificó además, directa e indirectamente, los principios básicos del derecho constitucional mexicano y transgredió la supremacía constitucional establecida en el Artículo 133 de la Constitución. Sin embargo, en opinión de los juristas, el poder constituido carece de facultades para "reformar" las decisiones constituyentes, facultades que solamente tendrían una asamblea o Congreso Constituyente.

La restitución de la legalidad constitucional, la abrogación de la nueva Ley del ISSSTE y la reestatización de los fondos de pensiones han sido y seguirán siendo demandas de las y los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

Amezcua Ornelas, Norahenid, *Nueva Ley del ISSSTE. Comentada. Lo que todo trabajador debe saber para defender sus derechos*, Sicco, México, 2007, 218 pp.

Amezcua Ornelas, Norahenid, *Las Afores paso a paso*, Sicco, México, 1996, 167 pp.

Barajas Montes de Oca, Santiago, *Derechos del pensionado y del jubilado*, segunda edición, Cámara de Diputados. LVIII Legislatura/UNAM, México, 2001, 69 pp.

Blackburn, Robin, *El futuro del sistema de pensiones: crisis financiera y Estado de bienestar*, Akal, Madrid, 2010, 438 pp.

Cano, Arturo y Alberto Aguirre, *Doña perpetua. El poder y la opulencia de Elba Esther Gordillo*, Grijalbo, México, 2008, 342 pp.

Fiscella, Sergio, *Estado, ciudadanía y política social. Estudio sobre los sistemas de jubilaciones y pensiones*, Espacio, Buenos Aires, 2005, 122 pp.

Giugale, Marcelo M., Olivier Lafourcade y Vinh H. Nguyen, *A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, El Banco Mundial, Washington, 2001, 748 pp.

González Velásquez, Carlos Enrique, "Crisis y articulación del PRI", en Ana Alicia Solís de Alba, Enrique García Márquez, Max Ortega y Abelardo Mariña (coords.), *El primer año del gobierno foxista*, Itaca, México, 2002.

González Velásquez, Carlos Enrique, "El PRI y la reforma del Estado", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres (coords.), *Globalización. Reforma neoliberal del Estado y movimientos sociales,* Itaca, México, 2003.

González Velásquez, Carlos Enrique, "La crisis del PRI", en Ana Alicia Solís de Alba, Max Ortega, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres (coords.), *Imperialismo, crisis de las instituciones y resistencia social,* Itaca, México, 2004.

Gutiérrez Arriola, Angelina, *México dentro de las reformas a los sistemas de salud y de seguridad social de América Lati*na, UNAM/IIEc/Siglo XXI, México, 2002, 203 pp.

Huertas, Rafael, *Neoliberalismo y políticas de salud*, El Viejo Topo/Fundación de Investigaciones Marxistas, Madrid, 1998, 190 pp.

Ham Chande, Roberto y Berenice P. Ramírez López (coords.), *Efectos económicos de los sistemas de pensiones*, El Colegio de la Frontera Norte/Plaza y Valdés, México, 2006, 418 pp.

Husson, Michel, *Les casseurs de l'Etat social. Des retraites à la Sécu: la grande démolition*, La Découverte, París, 2003, 118 pp.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, *La seguridad social de los trabajadores del Estado: avances y desafíos*, ISSSTE/FCE, México, 2005, 311 pp.

Keeley, Brian y Patrick Love, *De la crisis a la recuperación. Causas, desarrollo y consecuencias de la Gran Recesión*, OCDE/UNAM-IIEc, México, 2011, 157 pp.

Leal Fernández, Gustavo, *Resissste*, ADN, México, 2009, 71 pp.

Ley del ISSSTE y su Estatuto, Pac, México, 2004, 123 pp.

Mesa Lago, Carmelo, *La crisis de la seguridad social y la atención a la salud*, FCE, México, 1986, 443 pp.

Méndez López, Ramón, *La campaña del dinero sucio. Cómo utilizó Miguel Ángel Yunes el presupuesto del ISSSTE para su promoción política*, Grijalbo, México, 2010, 142 pp.

Miranda Salas, Eduardo y Eduardo Rodríguez Silva, *Análisis del sistema de fondos de pensiones. Perspectivas e interrogantes*, Jurídica de Chile, Santiago, 1995, 165 pp.

Nueva Ley del ISSSTE, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, México, mayo de 2007, 246 pp.

Oficina Internacional del Trabajo, *El sistema de pensiones en Chile en el contexto mundial y de América Latina: Evaluación y desafíos. Ponencias del Seminario Internacional*, S*antiago, 22 y 23 de abril de 2004*, Santiago, 2004, 174 pp.

Ontiveros Balcazar, Manuel, *Historia del MRM. 1958-1961. El Presidente aplastó a la Sección 9 democrática*, Pueblo Nuevo, México, 1992, 152 pp.

Ornelas, Carlos, *Educación, colonización y rebeldía. La herencia del pacto Calderón-Gordillo*, Siglo XXI, México, 2012, 274 pp.

Ornelas, Carlos, *Política, poder y pupitres. Crítica al nuevo federalismo educativo*, Siglo XXI, México, 2008, 284 pp.

Ortega, Max y Ana Alicia Solís de Alba, "Las luchas sindicales más importantes del sexenio foxista", en José Merced González Guerra y Antonio Gutiérrez Castro (coords.), *El sindicalismo en México. Historia, crisis y perspectivas*, Konrad-Adenauer-Stiftung/Centro Nacional de Promoción Social, Plaza y Valdés, México, 2006.

Ortega, Max y Ana Alicia Solís de Alba, *Neoliberalismo y reforma de la legislación laboral*, Universidad Obrera de México, México, 2004, 142 pp.

Ramírez López, Berenice P. (coord.), *La seguridad social. Reformas y retos*, UNAM/IIEC/DGAPA/Miguel Angel Porrúa, México, 1999, 352 pp.

Raphael, Ricardo, *Los socios de Elba Esther*, Planeta Mexicana, México, 2007, 335 pp.

Ruiz, Tagle P., Jaime, *El sindicalismo chileno después del Plan laboral*, Programa de Economía del Trabajo/Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, 1985, 211 pp.

Soberón, Guilllermo, Jesús Kumate y José Laguna (comps.), *La salud en México: testimonios 1988,* tomo I: Fundamentos del cambio estructural, Secretaría de Salud/Instituto Nacional de Salud Pública/El Colegio Nacional/FCE, México, 1988, 381 pp.

Solís de Alba, Ana Alicia, Max Ortega, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres Baños (coords.), *Soberanía nacional, crisis política y movimientos sociales*, Itaca, México, 2005, 286 pp.

Solís de Alba, Ana Alicia, Max Ortega Aguirre, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres Baños (coords.), *Reformas estructurales, crisis de gobernabilidad neoliberal y ascen-*

so de los movimientos sociales, UAM-Iztapalapa, México, 2008, 319 pp.

Solís de Alba, Ana Alicia, Max Ortega Aguirre, Abelardo Mariña Flores y Nina Torres Baños (coords.), *Recesión capitalista, privatizaciones y movimientos sociales*, UAM-Iztapalapa, México, 2009, 280 pp.

Trueba Lara, José Luis, *Afores bajo la lupa*, Times, México, 1997, 142 pp.

Vásquez Colmenares G., Pedro, *Pensiones en México. La próxima crisis*, Siglo XXI, México, 2012, 231 pp.

Yunes Linares, Miguel Ángel (coord.), *La reforma del ISSSTE: un cambio necesario*, ISSSTE/Organización Iberoamericana de Seguridad Social, México, 2009, 531 pp.

Artículos

Blackburn, Robin, "El nuevo colectivismo: reforma de las pensiones, capitalismo gris y socialismo", en *New Left Review*, núm. 2, Madrid, mayo-junio de 2000.

Campos Hernández, Alejandrina y María Guadalupe Juárez Hernández, "Servicio médico en el ISSSTE y las trabajadoras", en *Memorias del VII Encuentro Nacional de Mujeres Trabajadoras en Defensa de la Seguridad Social la Política de Contratación Colectiva y la Ley Federal del Trabajo*, México, 27 de noviembre de 2010.

Fournier, M. y Pedro Moreno, "Saldos y perspectivas de la reforma de la seguridad social en México", en *El Cotidiano*, UAM-Azcapotzalco, núm. 78, México, septiembre de 2006.

Giugale, Marcelo M., "Una agenda integral de desarrollo para la nueva era", en *Macroeconomía*, núm. 95, México, 15 de junio de 2001.

Husson, Michel, "Les fonds de pension, du Chili au Mexique", en *Chronique Internationale de l'IRES*, núm. 48, París, septiembre de 1997.

Juárez Hernández, María Guadalupe, "Estrategias de las trabajadoras en defensa de sus derechos, la seguridad social y en contra de la política conservadora del gobierno

federal", en *Memorias del V Encuentro Nacional de Mujeres Trabajadoras y la Seguridad Social*, México, 10 de noviembre de 2008.

Quiroga, Yesko, "De modelo ejemplar a objeto de enmiendas: el sistema de pensiones en Chile", en *Nueva Sociedad*, núm. 217, Venezuela, septiembre-octubre de 2008.

Therborn, Göran, "La zona de penumbra del capital", en *New Left Review*, núm. 22, Madrid, septiembre-octubre de 2003.

Trabajo y Democracia Hoy, órgano de difusión del Centro Nacional de Promoción Social, año 14, núm. 77, mayo-junio de 2004, "CIOSL-CMT-CES-ORIT-CLAT, 2ª Cumbre Sindical, Unión Europea-América Latina y Caribe (UE/ALC)", Ciudad de México, 16 de abril de 2004.

Tesis

Aguilar Segovia, Maricarmen, Berenice Alcala Medina, Irma Gabriela Cedillo Téllez y Brenda Rocío Fernández Alatriste, "Análisis financiero de las Afores en México", tesis para obtener el título de Contador Público, IPN-Sto. Tomás, Escuela Superior de Comercio y Administración, México, 2009, 339 pp.

Juárez Hernández, María Guadalupe, "La lucha sindical desarrollada por los trabajadores y trabajadoras al servicio del Estado ante la nueva Ley del ISSSTE (marzo de 2007-marzo 2009)", tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2011, 183 pp.

Documentos

Calderón, Felipe, *100 acciones prioritarias de gobierno*, México, 2006, en: http://www.felipe.org.mx/fc/html/100acciones.htm

Calderón, Felipe, *Temas legislativos para la agenda nacional*, México, 2006, en: http://www.felipe.org.mx/fc/html/files/legisla.pdf

Calderón, Felipe, *El reto de México*, México, 2006, en: http://www.felipe.org.mx/fc/propuesta/elreto/propuesta/elreto.aspx

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LX Legislatura, versión estenográfica de la sesión ordinaria del jueves 15 de marzo de 2007, en: http://www.camaradediputados.gob.mx

Diversas intervenciones durante la firma del Convenio para la vivienda y entrega de estímulos económicos a trabajadores CFE-SUTERM, en: http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=29768

Diario Oficial de la Federación, "Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", México, 14 de diciembre de 2007.

Diario Oficial de la Federación, "Acuerdo del Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por el que se da a conocer el formato del documento de elección a que se refieren los Artículos 2, fracción VII; 4 fracción III inciso G, 26, 31, 32, 33, 35, 40, 43, y tercero transitorio del reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que tienen los trabajadores de conformidad con los Artículos quinto y séptimo transitorios del decreto por el que se expida la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como el formato del documento de revisión a que se refieren los Artículos 2, fracción VIII, y 8 del citado Reglamento", México, 21 de diciembre de 2007.

Diario Oficial de la Federación, "Circular Consar 61-5, Reglas generales sobre la administración de cuentas individuales de los trabajadores del ISSSTE a las que deberán sujetarse el Pensionissste, las administraciones de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR", México, 30 de diciembre de 2007.

Diario Oficial de la Federación, "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del reglamento para el ejercicio de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los Artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", México, 27 de junio de 2008.

Formato de amparo indirecto promovido por los trabajadores del ININ, impugnando por inconstitucional la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, México, abril de 2007, 31 pp.

Formato de Amparo indirecto de trabajadores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Sección Sindical número 12), México, 19 de abril de 2007, 32 pp.

Formato de amparo indirecto promovido por los trabajadores del Instituto de Investigaciones Bibliográficas de la UNAM, México, 8 de febrero de 2008, 42 pp.

Frente Único Nacional de Trabajadores Activos, Jubilados y Pensionados del IMSS, folleto informativo y de balance, México, noviembre de 2005, 12 pp.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, "Que expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abroga la Ley del ISSSTE, suscrita por diputados de diversos grupos", México, 16 de marzo de 2007.

ISSSTE, "Problemática del sistema de pensiones del ISSSTE. Propuesta de reformas", México, 1995.

ISSSTE, "Propuesta. Estrategia de la reforma de pensiones", México, 2004, 19 pp.

ISSSTE, Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, "Programa anual de préstamos personales 2008 y los Lineamientos para su operación", México, 20 pp.

ISSSTE, "Informe anual de actividades 2006", México, 277 pp.

ISSSTE, "Informe anual de actividades 2008", México, 246 pp.

Memorias del V Encuentro Nacional de Mujeres. Trabajadoras y la seguridad social, México, 10 de noviembre de 2008, 62 pp.

Mirón Lince, Benito, "Ley del ISSSTE, Corte y movimiento social: una perspectiva desde el quehacer público", ponencia que presenta el Secretario de Trabajo y Fomento al Empleo del Gobierno del Distrito Federal, al Foro "Sobre la Ley del ISSSTE y la Corte", organizado por el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y otros referentes sindicales, México, 26 de junio de 2008, 6 pp.

Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Planteamientos de inconstitucionalidad relativos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", México, 27 de mayo de 2008, 11 pp.

Ponencia del licenciado Eduardo Miranda Esquivel, presidente de la Unión de Juristas de México, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a la inconstitucionalidad de la nueva Ley del ISSSTE, México, 10 de junio de 2008, 11 pp.

"Problemario general SCJN/ISSSTE. Ruta crítica para el análisis y discusión de los amparos en reunión 218/2008, 219/2008, 220/2008, 221/2008, 229/2008, 235/2008, 236/2008, 237/2008, 241/2008 y 252/2008", s.f., 41 pp.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Una propuesta de reforma al ISSSTE", copia del original, 17 de julio de 2003, 15 pp.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Memorándum de Políticas Económicas y Financieras enviado al FMI", México, 15 de junio de 1999, 11 pp.

Senador Joel Ayala Almeida, del grupo parlamentario del PRI, "Iniciativa con proyecto de Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", en: http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?id=11

SNTE, "Temas relevantes de política social para el magisterio", México, 16 de julio de 2001, copia del original.

SCJN, "Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", copia del original, México, 19 de junio de 2008, 5 pp.

Tlacuilo Sindical, periódico de las trabajadoras y trabajadores del Foro Sindical sobre la Problemática del ISSSTE, Hoja Extraordinaria, "A unir la lucha de los burócratas y el movimiento en defensa del petróleo para derogar, mediante la huelga nacional, la injusta Ley del ISSSTE", México, 25 de junio de 2008.

Unión de Juristas de México, "Boletín. Avances e información sobre la nueva Ley del ISSSTE", México, 15 de septiembre de 2007, 7 pp.

Unión de Juristas de México, "Un éxito la movilización y presentación del 2º amparo vs la Ley del ISSSTE", México, 20 de enero de 2008, 4 pp., en: http://mx.groups.yahoo.com/group/radioytv/message/809

Unión de Juristas de México, "Boletín. Balance a 14 meses de la lucha en contra de la nueva Ley del ISSSTE", 1 de junio de 2008, 7 pp., en: http://uniondejuristasdemexico.com/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=17&ltemid=2

Periódicos

La Jornada, 2006-2012.
Milenio Diario, 2008, 2012.
El Universal, 2006-2012.
El Financiero, 2006-2009.
El sol de Tijuana, 2007.
Reforma, 2008, 2009.

Revistas

Macroeconomía, 2007-2009.
Milenio Semanal, 2007-2008.
New Left Review, 2003-2005.

Nueva Sociedad, 2008-2009.
Proceso, 2006-2012.
Trabajo y Democracia Hoy, Revista del Centro Nacional de Promoción Social, 2006-2012.
Trabajadores, Revista de la Universidad Obrera de México, 2006-2009.

Centros de investigación

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Comisiones y rendimientos de las Afores. Nota informativa", México, 7 de noviembre de 2007, 7 pp.
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Comentarios al Informe del sistema de ahorro para el retiro, al primer semestre de 2008", México, noviembre de 2008, 26 pp.
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Panorama general del sistema de ahorro para el retiro en México", México, diciembre de 2009, 40 pp.
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) a dos años de reforma", México, julio de 2009, 25 pp.
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Boletín Situación financiera de las Afores, México", 2008-2009.
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Boletín económico de coyuntura, 2010-2012", México.

Consar

Presentaciones, discursos y ponencias, 2002-2012.

Privatización y despojo: las pensiones del ISSSTE, de Max Ortega y Ana Alicia Solís de Alba, se terminó de imprimir en los talleres de Impresiones Integradas del Sur, S. A. de C. V., en agosto de 2013. Se tiraron 1000 ejemplares. La edición estuvo al cuidado de David Moreno Soto. Formación de originales: Karina Atayde.